

LA REVOCACIÓN DEL MANDATO

Angelica Hernández Reyes*

*Licenciada en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México, Investigadora “B” del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias.

CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas a pesar de las limitantes que existen, sobre todo en los países latinoamericanos, se han ido incorporando paulatinamente a las legislaciones locales, mecanismos de participación ciudadana. El objetivo ha sido por un lado, que haya gobiernos más democráticos, eficientes y se incremente la legitimidad en las instituciones, y por otro lado, responder a la demanda social en ese sentido, es decir, que día con día estén mejor representados.

El presente trabajo intenta hacer un análisis a los mecanismos de participación ciudadana, a fin de observar el comportamiento que han tenido en los países en los que se han aplicado. En particular, se pretende estudiar la figura de la Revocación del Mandato, la cual ha sido la menos estudiada e implementada, porque algunos autores consideran que es la que tiene más aristas y la que puede poner en riesgo la estabilidad de un país entero.

Para tal efecto, el trabajo fue dividido en tres partes fundamentales, en el Capítulo II revisamos el concepto de democracia a lo largo de la historia, ya que estos mecanismos de participación se considera que van de la mano de este concepto, pues se cree que los países más democráticos, son los que tienen incorporados en su legislación las figuras del referéndum, el plebiscito, la iniciativa popular y la revocación de mandato, los cuales les permiten tener una participación directa con el gobierno en turno, tal como se hacía en la democracias antiguas. Posteriormente, dentro de este apartado, veremos la clasificación de la democracia, en directa, indirecta y participativa; dentro de esta última, están comprendidos dichos mecanismos de participación ciudadana.

Posteriormente, el Capítulo III lo dedicamos al tema de los servidores públicos, las responsabilidades en las que pueden incurrir –penal, civil administrativa y política-, en este apartado vemos también el Juicio Político y la Declaración de Procedencia, como procedimientos a los que son sometidos los servidores públicos que disponen de inmunidad, con la finalidad de poder proceder legalmente en contra de ellos, así como la legislación aplicable. Esta sección la incluimos, con la finalidad de establecer las diferencias entre el Juicio Político, la Declaración de Procedencia y la Revocación del Mandato.

Finalmente, dentro del Capítulo IV analizaremos la Revocación del Mandato, sus antecedentes, concepto, los argumentos a favor y en contra, la situación de este mecanismo en México y en América Latina; adicionalmente, incluimos el resultado de la revisión que hicimos de los años 1985 a 2008, con el fin de ver el número de iniciativas presentadas en materia de mecanismos de participación ciudadana y observar la intencionalidad del voto y concluimos

con un apartado sobre el tema de fortalecimiento a la cultura política.

Como comentario final, señalaremos que el tema de los mecanismos de participación ciudadana es muy amplio, por lo que se recomienda al lector se remita a las fuentes de información referidas, ya que dentro de ellas se encuentran documentos muy valiosos, como el realizado por Daniel Zovatto G. “Las Instituciones de la Democracia Directa a Nivel Nacional en América Latina: Un Balance Comparado: 1978-2007”, el cual merece todo mi reconocimiento, toda vez que de toda la bibliografía consultada en varias bibliotecas de esta ciudad, el tema de Revocación de Mandato, ha sido al que menos importancia se le ha dado, existiendo materiales muy escasos. La investigación que realizó Daniel Zovatto logra dar un retrato regional sobre el comportamiento de los mecanismos de participación ciudadana en América Latina, cuyo material es muy claro, didáctico y gráfico, además de tratarse de un documento actualizado.

Esperamos que el presente trabajo sea de utilidad para el lector, a fin de que se forme una idea particular sobre los mecanismos de participación ciudadana. Por otro lado, ojalá que en temas de gran relevancia como éste, haya legisladores propositivos, dinámicos, que les interese y que estén en posibilidad de convocar a sus colegas a debatir a fondo sobre la conveniencia de su implementación de éste y de los demás mecanismos de participación ciudadana, los cuales considero servirían para aumentar la credibilidad en nuestros representantes y para que los ciudadanos mexicanos, empecemos a ser más participativos y críticos sobre asuntos de trascendencia nacional.

CAPÍTULO II: DEMOCRACIA:

1. Concepto.

El origen de la palabra se la debemos al filósofo y politólogo griego Aristóteles, quien señaló que la democracia más pura es la que trae implícita la libertad y la igualdad, ya que esta última es la que dirige la ley en el estado, que los pobres no deben estar bajo mayor sujeción de los ricos y que el poder supremo se debe compartir. La consideró como la mejor forma de gobierno, toda vez que como la ciudad griega era una sociedad reducida, contaba con autosuficiencia económica y militar, por lo que se podían atender todas las necesidades de los ciudadanos.

Otro de los grandes defensores de la democracia fue Pericles, quien indicó que la democracia es una forma buena de gobierno, ya que es un gobierno a favor de muchos, tanto para pobres como para ricos y por tanto es un gobierno de leyes y no de hombres...¹

Es así como el término más clásico de democracia, se le atribuye a las voces griegas, en donde "demos" significa pueblo y "cracia" gobierno, es decir "gobierno del pueblo".

En la época contemporánea diversos autores la han tratado de definir, analizándola desde su particular punto de vista. A continuación presentamos algunas de estas definiciones:

- Hans Kelsen: "La democracia significa que la voluntad representada en el orden legal del Estado es idéntica a las voluntades de los súbditos".²
- Carl Schmitt: "la democracia se ha convertido en un concepto ideal muy general, cuya pluralidad de sentidos abre plaza a otros diversos ideales y, por último, a todo lo que es ideal, bello y simpático", agregando que la democracia "se ha ligado e identificado con el liberalismo, socialismo, justicia, humanidad, paz y reconciliación de los pueblos".³
- Robert Dahl: "son democracias todos los regímenes que se distinguen

¹Cfr. Hernández Martínez, Hugo, Revista Altamirano, *Revista del H. Congreso del Estado de Chilpancingo, Guerrero*, LVI Legislatura, Instituto de Estudios Parlamentarios "Eduardo Neri", No. 21, Año 4, Segunda Época, Julio-Agosto 2001, Primera Edición, pág. 170.

²Kelsen, Hans, *Teoría General del Derecho y del Estado*, traducción de Eduardo García Máynez, Textos Universitarios, Cuarta reimpresión, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1988, pág. 337.

³Cfr. Burgoa, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Porrúa, 17ª. Edición, México, 2005, pág. 512.

por la garantía real de la más amplia participación política de la población adulta femenina y masculina y por la posibilidad de disenso y oposición”.⁴

- Andrés Serra Rojas: “la democracia es un sistema o régimen político, una forma de gobierno o modo de vida social, en el que el pueblo dispone de los medios idóneos y eficaces para determinar su destino, la integración de sus órganos fundamentales o para expresar la orientación ideológica y sustentación de sus instituciones...”⁵
 - Francisco Berlín Valenzuela: “la democracia es una forma de vida basada en un supuesto racional de convivencia, dentro de un orden jurídico, caracterizado por la igualdad, libertad y solidaridad, surgido como resultado del consentimiento y participación del pueblo, que a través de procedimientos idóneos, expresa la identidad de fines entre gobernantes y gobernados”.⁶
 - Ignacio Burgoa: “La democracia aglutina sistemáticamente diversos principios cuyo conjunto implica su caracterización como forma de gobierno. Es un sistema en que estos principios se conjugan en declaraciones dogmáticas del orden jurídico fundamental del Estado, en instituciones jurídico-políticas, en demarcaciones normativas al poder público y en los fines estatales a cuyo servicio éste se ejercita. La falta de algunos de tales principios, dentro de un régimen político determinado, merma o elimina su auténtica calificación como democrático, aunque proclame lo demás. El concepto de democracia es, por tanto, polifacético, pero sus diferentes aspectos no pueden estimarse aisladamente para distinguirlo, sino que es menester apreciarlo en su conjunto para elaborarlo”.⁷
 - Sartori al igual que Carl Schmitt afirmó, que la democracia es antes que nada y sobre todo un ideal, y agrega a su idea de democracia, que no deja de ser una experiencia humana, la cual ha estado ligada a la búsqueda histórica de libertad, justicia, igualdad, equidad y progreso, por lo que nadie puede decir que tiene la verdad absoluta sobre este concepto.⁸
- Nuestra Constitución Política por su parte, señala en el artículo 40 que

⁴Cfr. Morlino, Leonardo, *Democracias y Democratizaciones*, Ediciones Cepcom, México, 2005, Primera Edición en español, pág. 35.

⁵Serra Rojas, Andrés, *Ciencia Política*, Editorial Porrúa, 8ª. Edición, México, 1985, pág. 511.

⁶Berlín Valenzuela, Francisco, *Derecho Electoral*, UNAM, Facultad de Derecho, División de Estudios Superiores, Tesis Doctoral, México, Abril, 1980, pág. 69.

⁷Burgoa, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Porrúa, 17ª. Edición, México, 2005, pág. 514.

⁸Sartori Giovanni, *Elementos de Teoría Política*, Alianza Editorial, Madrid, 1987, págs. 27-62.

el pueblo mexicano adoptó la democracia como forma de gobierno, pero la definición de democracia como tal, se encuentra plasmada en el artículo 3º, fracción II, que expresa:

“... Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un **sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo**”.⁹

Como podemos observar, la democracia ha sido descrita como forma de gobierno, sistema, régimen político, principio, modo de vida, voluntad, ideal, entre otros. Sin embargo, sea cual sea su definición, lo cierto es que ha sido un instrumento fundamental en todas las sociedades del mundo, que ha permitido que se organicen políticamente, conserven el ejercicio de la soberanía popular y expresen la voluntad de los ciudadanos.

En las últimas décadas, ha sido fuertemente cuestionado el hecho de que vivamos efectivamente en sociedades democráticas y estas interrogantes han sido la razón fundamental por la que cada vez más países del mundo hayan incorporado dentro de sus legislaciones, mecanismos de participación ciudadana, los cuales a decir de algunos autores, son un componente muy importante de la democracia, ya que además de las acciones de los partidos políticos y de las instituciones gubernamentales, la sociedad civil cuestiona, apoya y aporta de manera activa la toma de decisiones políticas, con la finalidad de vivir bajo regímenes cada vez más democráticos. A continuación revisaremos cómo ha sido clasificada la democracia a lo largo de la historia, a fin de entender los mecanismos de participación ciudadana, que nos ocupa en el presente trabajo, en particular, del tema de la revocación del mandato.

2. Tipos de Democracia:

Enrique Sánchez Bringas indica que la democracia desde sus orígenes ha sido considerada como un ideal y que se ha abusado de su vocablo, por lo que se hace necesario delimitar su alcance, a través del examen de los tres modelos democráticos de las instituciones constitucionales: la democracia directa, la democracia indirecta y la democracia semidirecta.¹⁰

A. Democracia Directa.

⁹Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 3º, [Documento en línea] [México, citado el 6 de Marzo de 2008], formato word, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/1.doc>.

¹⁰Sánchez Bringas, Enrique, *Derecho Constitucional*, Edit. Porrúa, Primera edición 1995, México, 2002, pág. 344.

Este tipo de democracia fue utilizada en Atenas para la creación y aprobación de leyes y decretos, primeramente escuchaban el texto del proyecto, hacían uso de la palabra, la votaban para aprobarla o desecharla, sin la necesidad de hacerlo a través de representantes. En Roma, también fue utilizada en las centurias formadas por ciudadanos que votaban las decisiones políticas y las leyes.

Se considera que las democracias antiguas eran democracias “directas”, en las que participaban todos los ciudadanos en las decisiones gubernamentales. Estos sistemas sólo pueden funcionar en Estados pequeños, por lo que ya no es posible materialmente que se dé en las naciones modernas, actualmente es una necesidad que elijamos a quienes nos gobiernen.¹¹

Es así que la democracia directa se caracterizó por el hecho de que la legislación, lo mismo que las principales funciones ejecutivas y judiciales, eran ejercidas por los ciudadanos en masa, reunidos en asamblea. Se considera que se trata de una democracia restringida, toda vez que no tienen todos los miembros de la comunidad el derecho de participar en las deliberaciones y decisiones de la asamblea popular, los niños, las mujeres y los esclavos eran excluidos.

Norberto Bobbio expresó que es la forma de gobierno donde el pueblo participa sin intermediación alguna, en las decisiones políticas del Estado, en particular de las leyes.¹²

Al respecto de este modelo de democracia, Enrique Sánchez Bringas concluye que: “Sin demeritar las bondades de la participación directa de los ciudadanos, no es posible calificarla como democrática porque, cuando funcionó, los ciudadanos formaban un grupo social privilegiado y beneficiario de un sistema económico y social que marginaba a la mujer y se sustentaba en la esclavitud”.¹³

Finalmente, comentaremos que Giovanni Sartori, ha dicho que se trata de una democracia sin representantes y sin representación, que también significa inmediatez de interacciones, en una relación directa entre verdaderos participantes. Considera que en efecto, ésta sólo se puede llevar a cabo en comunidades pequeñas.¹⁴

Derivado de estos conceptos, resumimos que en las sociedades actuales este tipo de democracia ya no es posible, toda vez que se requiere de

¹¹Duverger, Maurice, *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, Ediciones Ariel, 6ª. Ed., México, 1996, pág. 115.

¹²Cfr. Sánchez Bringas, Enrique, Op. cit., pág. 345.

¹³Sánchez Bringas, Enrique, Op. cit., pág. 345.

¹⁴Sartori, Giovanni, *¿Qué es la democracia?*, Editorial Taurus, 1ª. Edición, México, 2003, pág. 120.

territorios y poblaciones pequeñas, pues es imposible que una sociedad sea gobernada por todos sus integrantes a la vez, que puedan ser escuchados todos constituidos en asamblea, además de como lo aseguran algunos autores, habría que cuestionar si en realidad se trataba de un sistema democrático, ya que como se indicó no participaban las mujeres y los niños, lo cual no sería aceptable bajo la concepción que hoy en día tenemos de democracia.

B. Democracia Indirecta.

Este tipo de democracia, surge como producto inmediato de los cambios surgidos en el siglo de las luces. En 1789, los diputados constituidos en Asamblea Nacional tuvieron la convicción de representar al pueblo y a partir de esos hechos se han expresado diferentes explicaciones sobre la representación política.

La democracia representativa se caracteriza por elegir en la jornada electoral a las personas que integrarán los órganos que tienen a su cargo modificar la Constitución, hacer las leyes y realizar las reformas de éstas.¹⁵

Ante la imposibilidad de que se aplique la democracia directa en las sociedades actuales, surge este tipo de democracia, denominada también “representativa”, por medio de la cual los ciudadanos podemos ejercer nuestros derechos políticos, a través de representantes que son elegidos de manera periódica. Los ciudadanos eligen de entre ellos a aquéllos que los representarán en el ejercicio político. A propósito de este tipo de democracia, diferentes autores han señalado lo siguiente:

Duverger señaló que: “Se llama democracia representativa al sistema político en que los gobernantes son elegidos por los ciudadanos y considerados de esta forma como sus representantes”.¹⁶

A diferencia de Duverger, Bobbio dijo que no existe distinción entre la democracia directa y la democracia representativa, sino que únicamente se dio el paso de una a otra y que es difícil decir dónde termina una y dónde empieza la segunda: “En términos generales, la expresión democracia representativa, quiere decir que las deliberaciones colectivas, es decir, las deliberaciones que involucran a toda la colectividad, no son tomadas directamente por quienes forman parte de ella, sino por personas elegidas para ese fin...”¹⁷

Sin embargo, para algunos autores como Sartori, este tipo de democracia

¹⁵Sánchez Bringas, Enrique, Op. cit., pág. 362.

¹⁶Duverger, Maurice, Op. cit., pág. 123.

¹⁷Bobbio, Norberto, Op. cit., pág. 52.

tampoco ha respondido a las necesidades políticas de las sociedades actuales, ya que en su libro “¿Qué es la democracia?”, afirma que la democracia representativa es por regla general un mal gobierno pero de todas formas es democracia.¹⁸

Es así que en muchos países del mundo, desde hace algunas décadas, consideraron ampliar el sistema representativo, toda vez que en muchas ocasiones los representantes elegidos por la sociedad civil, no han cumplido con los objetivos para los que fueron designados, incluso muchos de ellos han participado en actos de corrupción. Adicionalmente, se buscó que los ciudadanos tengamos la posibilidad de participar no sólo en la elección de autoridades, sino también en la toma de decisiones políticas de gran trascendencia nacional, surgiendo de esta manera la Democracia Semidirecta o Participativa que comentaremos a continuación.

C. Democracia Participativa.

Con la finalidad de avanzar en los sistemas democráticos, muchos países han incorporado al régimen representativo, instrumentos que han permitido que la población intervenga directamente en las funciones públicas, con fines distintos a cuando eligieron a sus representantes.

Los mecanismos de democracia directa surgen a partir de la crisis de la democracia representativa, iniciada en los años veintes y que fue interrumpida por la segunda guerra mundial. En los ochentas se inicia una fase de democratización con el resurgimiento de la sociedad civil, que reivindica la autonomía del espacio de lo social frente al Estado e impugna al sistema de monopolio de la política y de los regímenes de gobierno autoritario. Dichos mecanismos desempeñan en el proceso de formación política una opinión válida para mejorar la representación, incrementar la participación y mantener la estabilidad y legitimidad de los regímenes de gobierno.¹⁹

Robert Dahl alcanzó a vislumbrar que la democracia no iba a ser suficiente, sino que se iba a requerir de una ciudadanía más participativa, esto se puede observar cuando dijo que: “Una de las consecuencias de trasladar la idea de la democracia de la ciudad-Estado al Estado nacional es que los ciudadanos tienen menos oportunidades de participar plenamente en las decisiones colectivas de las que tendrían, al menos teóricamente, en un sistema más

¹⁸Sartori, Giovanni, Op. cit., pág. 130.

¹⁹Thede, Nancy, *Los desafíos de la construcción de una cultura democrática en un mundo globalizado*, Primer encuentro multidisciplinario sobre democracia y formación ciudadana, diciembre 2001, pág. 15.

pequeño. Hoy día, la mayoría de la gente da por supuestas estas limitaciones; no obstante la naturaleza de idea de democracia y sus orígenes impide que jamás se haya de perder la esperanza de trascender dichos límites creando nuevas formas e instituciones democráticas, o recreando las antiguas... “²⁰ Este autor se dio cuenta de que la democracia, tal como era conceptualizada en su época, no estaba respondiendo cabalmente y que bajo ese esquema de la representación, los ciudadanos no tenían muchas oportunidades, por lo que recomienda incluso, regresar a las formas antiguas de democracia.

Respecto de la democracia participativa, Maurice Duverger dijo que era una especie de colaboración entre ciudadanos y representantes.²¹ Sin embargo, la definición que da Marcel Prélot me parece más descriptiva, ya que considera que este modelo de democracia en un principio es representativo y cuenta con procedimientos que permiten al pueblo intervenir directamente en la actividad legislativa y gubernamental.²²

En sí la democracia participativa es una variante en la que los ciudadanos tenemos una mayor participación en la toma de decisiones políticas, a diferencia de la que caracteriza a la democracia representativa. Este modelo de democracia, nos concientiza de la importancia de las decisiones de los gobernantes en turno y de manera adicional, de la capacidad que tenemos los ciudadanos de asociarnos y organizarnos, a fin de ejercer una influencia directa en las decisiones públicas.

De esta manera, algunos autores coinciden en que estos mecanismos de participación ciudadana son indispensables en la vida política y democrática de los países, así lo expresa Jean-Francois Prud’Homme, en el Cuaderno de Divulgación Democrática, al señalar que: “En el mundo moderno, son esas instituciones representativas las que constituyen el marco de la vida democrática. Los mecanismos de la democracia directa, tales como el plebiscito, la iniciativa popular o la revocación de representantes, tienen que ser estudiados dentro de ese marco.

En términos institucionales, la relación entre ambas formas de democracia tiende a ser más complementaria que antagónica.”²³

²⁰Dahl, Robert A., “La Democracia y sus críticos”, Editorial Paidós, España, 1ª. Edición 1992, pág. 271.

²¹Duverger, Maurice, Op. cit., pág. 124.

²²Cfr. Puertas Gómez, Gerardo, *Democracia e instituciones de democracia semidirecta. Una aproximación teórico-conceptual*, Justicia Electoral, Revista del Tribunal Federal Electoral del Poder Judicial de la Federación, No. 11, Año 1998, pág. 79.

²³Prud’Homme, Francois, *Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática*, No. 15 Consulta Popular y Democracia Directa, [Documento en línea] [México, citado el 8 de Abril

A continuación revisaremos cada uno de los mecanismos de democracia participativa:

A. Referéndum.

Sus antecedentes se encuentran en las instituciones democráticas de la antigua Grecia, en las prácticas de tribus germánicas de los consejos municipales de Inglaterra y en la época contemporánea, en países como Suiza o Inglaterra. Con la posguerra se inició una ola democratizadora que difundió el uso del Referéndum, como manifestación de soberanía popular sobre un problema o eficacia del sistema político jurídico.

Maurice Duverger lo definió como el procedimiento a través del cual los ciudadanos pueden intervenir acerca de una decisión tomada o preparada por sus representantes, dicha intervención se hace por medio del sufragio universal. Si aceptan el texto se convierte en ley y si lo rechazan no se aplica.²⁴

Para Diego Valadés “Constituye un mecanismo de consulta popular para implantar, modificar o derogar una o varias disposiciones de carácter legislativo”.²⁵

Al respecto, Enrique Sánchez Bringas señala que mediante este instrumento se somete a la aprobación ciudadana una nueva Constitución, una reforma constitucional, alguna ley o alguna decisión política.²⁶

Podemos decir entonces, que se trata del derecho con el que contamos los ciudadanos para intervenir directamente en la formulación y sanción de las leyes, haciéndose efectivo mediante un procedimiento de consulta al cuerpo electoral, a fin de que éste apruebe o rechace las resoluciones adoptadas por el poder Legislativo. Es de resaltar, que se trata únicamente del derecho de participar en la toma de decisiones de carácter legislativo únicamente.

En muchas ocasiones se confunde con la figura del plebiscito, pero no deben confundirse, ya que éste va dirigido a actos y decisiones de gobierno y de sus representantes, es decir a la aplicación de la misma, mientras que en el referéndum se trata de un cambio en la legislación únicamente, por lo que es más utilizado.

B. Plebiscito.

En el Diccionario de Política, Bobbio lo define como la deliberación del

de 2008], formato htm, disponible en: http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/consulta_popular_y_democracia_di.htm.

²⁴Duverger, Maurice, Op. cit., pág. 125.

²⁵Valadés Ríos, Diego, *La Incorporación del Referéndum al Sistema Constitucional Mexicano*, Anuario Jurídico, pág. 376.

²⁶Sánchez Bringas, Enrique, Op. cit, pág. 363.

pueblo por actos estatales que debido a su excepcionalidad es necesario convocar a la plebe. En la antigua Roma era una deliberación del pueblo, convocada por el tribuno. En Europa, se refería a votaciones sobre temas relevantes en materia constitucional y surge en la Revolución Francesa, de la divulgación de ideologías basadas en la soberanía popular, cuando el pueblo delibera sobre algún tema, según acto o decisiones previas de los órganos del Estado para ratificar actos de autoridad o para desincorporarlos.²⁷

Por su parte, Rodrigo Borja señala que se trata de la consulta a los votantes sobre algún asunto de excepcional importancia en la vida colectiva (decisión de independencia, determinación del destino nacional, anexión, cesión de territorios, secesión, unión real con otro Estado, etc.), que, por comprometer el destino nacional, requiere expreso consentimiento de los ciudadanos.²⁸

La Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, lo define como el instrumento mediante el cual se puede consultar a los electores para que exprese su aprobación o rechazo previos actos o decisiones del Jefe de Gobierno, que sean trascendentes para la vida política del Distrito Federal. El Jefe de Gobierno puede iniciarlo o bien el 0.5% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral. No pueden ser materia del Plebiscito: la tributaria, fiscal o de egresos; el régimen interno de la Administración Pública; los actos cuya realización sea obligatoria por ley. Para que el resultado sea vinculatorio, se requiere que la opción ganadora obtenga la mayoría de la votación válidamente emitida y corresponda cuando menos a la tercera parte de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral del Distrito Federal.²⁹

Finalmente, consideramos que se trata de un derecho que se reconoce a los electores para intervenir en casos excepcionales en la ratificación de actos políticos de diversa naturaleza. En la actualidad, se trata de un mecanismo que se ha convertido en un importante medio político, ya que a través de éste, algunos países han tomado decisiones tan importantes, como la de fijar su soberanía. En algunas entidades de la República este mecanismo ya está implementado, pero a nivel federal se requiere de la reforma constitucional que lo permita.

²⁷Bobbio, Norberto, Diccionario de Política, pág. 1183.

²⁸Borja, Rodrigo, Enciclopedia de la Política, Editorial Fondo de Cultura Económica, 3ª. Edición, México, 2002, pág. 750.

²⁹Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, artículos 12-22, [Documento en línea], [México, citado el 14 de Abril de 2008], formato pdf, disponible en línea: www.dgpc.df.gob.mx/fundamentos/ley/info2006/lpcdf.pdf.

C. Iniciativa Popular.

Maurice Duverger la describió en los siguientes términos: “Prácticamente, se realiza por el depósito de un proyecto de reforma por vía de petición, firmado por un cierto número de ciudadanos. Después de esta petición, si los gobernantes se niegan a dar continuación al proyecto, tiene lugar un voto popular: si la mayoría de los ciudadanos adopta el proyecto, los gobernantes están obligados a aplicarlo. Por otra parte, la eficacia del procedimiento es variable según se trate de una iniciativa formulada, que comprende un verdadero proyecto de ley con la debida forma, o de una iniciativa *no formulada*, que consiste en una simple indicación general de la reforma a realizar. En el primer caso, el pueblo consigue elaborar directamente la mayor parte de una medida legislativa”.³⁰ Es decir, por medio de este mecanismo un número determinado de ciudadanos, puede iniciar el procedimiento para solicitar modificaciones constitucionales y a las leyes.

También puede ser definida como la facultad ciudadana para presentar proyectos de ley ordinarios o constitucionales, ante los órganos competentes, para su discusión y aprobación, puede ser: a) Formulada: El pueblo presenta su proyecto de ley o b) No Formulada: El pueblo únicamente solicita que se legisle en determinada materia.³¹

Algunos autores, como García Pelayo, indican que no sólo sirve para proponer que se legisle en un tema en particular, sino también para abrogar la legislación vigente.³²

En conclusión, este mecanismo otorga a la ciudadanía el derecho de introducir innovaciones a la ley, como parte del cuerpo electoral, los ciudadanos pueden presentar un proyecto de ley para su aprobación e incorporación legal, o también puede servir para abrogar alguna disposición legal.

D. Revocación de Mandato.

Proviene de la figura denominada Recall, de origen estadounidense, la cual sirve para destituir de su cargo al servidor público de elección ciudadana cuando lo solicite un número de electores que determine la ley, debido a que perdieron la confianza en él. Por tratarse del tema principal de este trabajo, lo comentaremos a profundidad en el Capítulo IV del presente trabajo.

³⁰Duverger, Maurice, Op. cit., pág. 125.

³¹Cfr. Ulloa Aviles, Jacqueline, Op. cit., pág. 440.

³²García Pelayo, Manuel, *Derecho Constitucional Comparado*, Madrid, Alianza, 1987, pág. 182

3. Mandato Constitucional.

Necesitamos revisar este concepto, ya que los servidores públicos tienen encomendado un mandato constitucional, que les fue concedido por medio de la elección que le otorgamos los ciudadanos a través del voto, como nuestros representantes, por eso es importante revisar este tema.

El Diccionario Universal de Términos Parlamentarios, nos indica que debemos entender por mandato todo encargo o comisión; actuar en representación de alguien. Etimológicamente *mandare*, significa encomendar, encargar, poner en manos de o dar órdenes.

En el derecho privado, el mandato es un contrato de naturaleza civil, por el cual una persona llamada mandatario se obliga a ejecutar por cuenta de otra denominada mandante los actos jurídicos que éste le encarga.

En este sentido el mandato tiene efecto entre las partes y para que lo tenga frente a terceros se requiere de cumplir con una serie de requisitos que marca la ley, es decir, de un poder de representación, que otorgue al mandatario ciertas facultades para actuar.

Eso es por lo que respecta al mandato civil, pero el mandato que analizamos en el presente trabajo, se refiere a otra área del derecho, es decir, al derecho público, ya que se trata de derecho constitucional, en donde el mandato está unido a la representación política, en virtud de que la ciudadanía a través de sus representantes populares, va a conformar un gobierno, en el cual, los mandatarios (gobernantes) actúan y ejercen el poder con base en la voluntad de sus mandantes (gobernados) plasmada en un texto constitucional.

Es así, como cada acto, facultad u obligación de los gobernantes tienen su fundamento en la Constitución y actúan en nombre y representación del pueblo. De aquí que los ciudadanos constituidos en cuerpo electoral designen como sus representantes, a los que han de gobernarlo, que comúnmente son los individuos que integran los poderes Ejecutivo y Legislativo, salvo algunas excepciones donde se elige también a los miembros del Poder Judicial.

En conclusión, el mandato constitucional tiene su fundamento en el sistema representativo y para robustecer la idea del ejercicio del gobierno por medio de sus representantes, se utilizó la figura civilista del mandato. En la teoría representativa, la nación es una persona titular de la soberanía, que confiere el poder ejercer en su nombre esa soberanía; relación de mandato que origina una representación de la nación por parlamento, postura que sostiene León Duguit.

Esta postura fue combatida por Carré de Malberg y André Hauriou, al no

admitir la figura del contrato de mandato civil para elegir a los gobernantes, alegando en primer lugar, el procedimiento de designación de los mismos. Postura que ha imperado hasta nuestros días, además de no existir un contrato de por medio entre representantes y electores.

Para Maurice Duverger, en el mandato imperativo el concepto de mandato del derecho privado se traslada al derecho público, ya que la designación de diputados es un mandato dado por los electores a los elegidos para actuar en lugar suyo. Mientras que el mandato representativo “el conjunto de diputados representa a la nación, los representantes no están ligados por un mandato preciso recibido de sus electores, puesto que los verdaderos mandantes no son éstos, sino la nación”, siendo este último planteamiento, el que predomina en los parlamentos.³³

De acuerdo con la explicación de Duverger, en la práctica así sucedió y ha sido aceptado desde hace muchos años, se trasladó la figura del mandato civil del derecho privado al derecho público, lo cual ha servido para que los ciudadanos otorguemos dicho mandato a los representantes que elegimos por medio de sufragio universal. La representación tiene las características del mandato civil, aunque la representación política tiene sus particularidades, pero para el tema que nos ocupa “la Revocación del Mandato”, aplica la figura que en nuestro caso se encuentra contenida en el artículo 2546 del Código Civil Federal, que señala:

“Artículo 2546.- El mandato es un contrato por el que el mandatario se obliga a ejecutar por cuenta del mandante los actos jurídicos que éste le encarga”.³⁴

Las particularidades a las que me refiero, son precisamente que en la representación política no se firma ningún contrato entre el representante y el representado, sin embargo, el Código Civil Federal, señala que dicho contrato pueda ser verbal o escrito, en este caso la representación política encuadraría dentro del primer supuesto:

“Artículo 2550.- El mandato puede ser escrito o verbal.”³⁵

Adicionalmente, instruye que el mandato se entenderá perfeccionado por la sola aceptación del mandatario, la cual se puede hacer de manera expresa o tácita:

³³Diccionario Universal de Términos Parlamentarios, voz: “Mandato Constitucional”, [Documento en línea] [México, citado el 6 de Mayo de 2008], formato pdf, disponible en www.diputados.gob.mx/cedia/biblio/virtual/dip/dicc_tparla/m.pdf

³⁴Código Civil Federal, artículo 2546, [Documento en línea] [México, citado el 6 de Mayo de 2008], formato word, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/1.doc>.

³⁵Código Civil Federal, artículo 2550, [Documento en línea] [México, citado el 6 de Mayo de 2008], formato word, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/1.doc>.

“Artículo 2547.- El contrato de mandato se reputa perfecto por la aceptación del mandatario.

El mandato que implica el ejercicio de una profesión se presume aceptado cuando es conferido a personas que ofrecen al público el ejercicio de su profesión, por el solo hecho de que no lo rehúsen dentro de los tres días siguientes.

La aceptación puede ser expresa o tácita. Aceptación tácita es todo acto en ejecución de un mandato.”³⁶

Finalmente, el Código señala que pueden ser objeto del mandato todos los actos lícitos para los que la ley no exige la intervención personal del interesado (artículo 2548).

Es así como es descrito el Mandato Constitucional, el cual lo otorgamos a los representantes que elegimos los ciudadanos por medio del voto, a fin de que nos representen políticamente, pero como veremos más adelante, en muchos países del mundo, incluso en América Latina, es posible que dicho mandato sea revocado, tal como veremos más adelante

³⁶Código Civil Federal, artículo 2547, [Documento en línea] [México, citado el 6 de Mayo de 2008], formato word, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/1.doc>.

CAPÍTULO III: RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS:

Este capítulo se incluyó con la finalidad de explicar y delimitar las diferencias o en su caso, la relación que existe entre el Juicio Político, la Declaración de Procedencia y la Revocación de Mandato, por lo que inicialmente tenemos que revisar algunos conceptos:

1. Servidor Público.

Claudia Gamboa Montejano señala que servidor público “Es aquel que, independientemente de su denominación ya sea de funcionario o de servidor civil, está normado por un régimen de función pública bajo una ley específica de derecho público o mediante disposiciones equivalentes, y asume actividades enmarcadas en los intereses primordiales del Estado. No se trata de todos lo empleados o trabajadores del Estado, sino solamente de aquellos que como funcionarios desempeñan las funciones esenciales que le atañen al Estado y que, en cada Estado extiende o restringe a su arbitrio.

...

... la mayoría de los países define como servidores públicos a quienes se desempeñan en el Poder Judicial, junto con los integrantes de la administración pública y los empleados administrativos del Poder Legislativo”.³⁷

Por su parte, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 108) y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (artículo 2°), nos dan la definición:

“Artículo 108. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título, se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue

³⁷Gamboa Montejano, Claudia / González Chávez Jorge, “Responsabilidad de los Servidores Públicos”, Estudio Teórico Doctrinal, Antecedentes, Derecho Comparado, e iniciativas presentadas en el tema en esta LX Legislatura, Abril, 2007, [Documento en línea] [México, citado el 8 de Mayo de 2008], formato word, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/inveyana/polint/invetem.htm>

autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales”.³⁸

“Artículo 2. Son sujetos de esta Ley, los servidores públicos federales mencionados en el párrafo primero del artículo 108 Constitucional, y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales”.³⁹

En este orden de ideas, entenderemos por servidores públicos:

1. Los representantes de elección popular.
2. Los miembros del Poder Judicial Federal.
3. Los miembros del Poder Judicial del Distrito Federal.
4. Los funcionarios y empleados y toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal.
5. Los servidores públicos de los organismos autónomos contemplados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
6. Todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales.

En la actualidad, son considerados servidores públicos aquellas personas que se desempeñan en el servicio público y su responsabilidad está dirigida a los intereses directos del Estado, involucra el ejercicio de una carrera administrativa, en la cual los servidores públicos se van actualizando y alcanzando niveles más altos de profesionalización dentro del servicio público.

³⁸Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 108, [Documento en línea] [México, citado el 6 de Mayo de 2008], formato word, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/1.doc>.

³⁹Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, artículo 2°, [Documento en línea] [México, citado el 6 de Mayo de 2008], formato word, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/240.doc>.

2. Funcionario Público.

El Prof. Rafael De Pina Vara señala que “Funcionario proviene de función, del latín *functio-onis*, sustantivo que se entiende como acción y ejercicio de un empleo, facultad u oficio, entre otras acepciones. Funcionario es la persona que desempeña un empleo de cierta categoría e importancia”. También puede entenderse como persona afecta, con carácter permanente, como profesional, a un servicio del Estado, del municipio o de cualquier corporación de carácter público”.⁴⁰

En los últimos años de manera intencional se ha querido limpiar la imagen que tenemos tanto de las instituciones de derecho público, como de las personas que trabajan en ellas, es por ello que de unos años a la fecha, se ha utilizado más el término de servidor público y se ha tratado de dejado de usar el término de funcionario público, toda vez que aunque durante muchos años fueron utilizados como sinónimos, pero el de funcionario público, evoca muchas cosas: empleado, oficinista, burócrata, personas irresponsables, en cambio la palabra servidor, significa que se debe a una causa mayor, es decir a un pueblo con sentido de responsabilidad social, bueno, al menos esa ha sido la intención.

En efecto, consideramos importante recrear la conciencia del nuevo servidor público, aquel que sea ejemplo a seguir, que su comportamiento sea dirigido por la ética y la moral, que sea adicionalmente un ciudadano ejemplar, que se deba a su comunidad, aquel que no pierda la humildad debido a su cargo y sobre todo que no se deje llevar por la corrupción y los beneficios económicos característico en su ejercicio durante muchísimos años, en muchos países del mundo, pero desgraciadamente más en América Latina, en donde México, como Brasil y otros más se han caracterizado por sus funcionarios corruptos a los que les corroe únicamente la ambición y el poder y les importa poco el desarrollo de su nación.

3. Tipos de Responsabilidad.

El Constitucionalista Enrique Sánchez Bringas, al igual que varios autores, señalan como tipos de responsabilidad de los servidores público la política, la penal, la civil y la administrativa, en la inteligencia de que de acuerdo con el artículo 109 constitucional, los procedimientos para la aplicación de las sanciones disponen de autonomía, por lo que un mismo acto u omisión puede

⁴⁰De Pina Vara, Rafael, *Diccionario Jurídico*, Editorial Porrúa, México, 2000, pág. 296.

generar dos o más de esas responsabilidades. Sin embargo, la Constitución prohíbe terminantemente la aplicación de sanciones de una misma naturaleza dos o más veces por la misma conducta. Respecto de cada una de ellas señala:

1. Responsabilidad Política.- La cual se determina a través del Juicio Político y procede en contra de los servidores públicos federales, estatales y del Distrito Federal que desempeñen cargos importantes, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que afecten los intereses públicos fundamentales. La consecuencia es la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.
2. Responsabilidad Penal.- Es generada por delitos que cometa el servidor público durante su encargo, de acuerdo con lo que establece el artículo 109.II que establece la obligación de perseguir y sancionar la comisión de los delitos cometidos por los servidores públicos. La Constitución en el artículo 114 constitucional, párrafo segundo, regula los plazos de prescripción para estos delitos: "... La responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la ley penal que nunca serán inferiores a tres años. Los plazos de prescripción se interrumpen en tanto el servidor público desempeña algunos de los encargos a que hace referencia el artículo 111 (se refiere a que gozan inmunidad)".
3. Responsabilidad Civil.- De acuerdo con el artículo 111 constitucional, párrafo octavo, ningún servidor público dispone de inmunidad para responder de sus obligaciones civiles: "En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá Declaración de Procedencia..."
4. Responsabilidad Administrativa.- Los artículos 109 y 113 constitucionales regulan la responsabilidad administrativa, indicando que todo servidor público incurre en actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia que deben observarse en el desempeño de los empleos, cargos o comisiones. Las sanciones serán la suspensión, destitución e inhabilitación del cargo, independientemente de las sanciones económicas que procedan, las cuales deben ser proporcionales entre los beneficios económicos obtenidos por el responsable y los daños y perjuicios que causó con su conducta, que no podrán exceder de tres

tantos de esos beneficios o del monto de los daños y perjuicios.”⁴¹

Finalmente, comentaremos que las personas que pueden tener responsabilidad política, se encuentran en el listado que contiene el artículo 108 Constitucional, que señala:

“Artículo 108. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios”.⁴²

En relación con esto, la Constitución Política, señala que todos los servidores públicos serán susceptibles de responsabilidad cuando por el desempeño de su función incurran en actos u omisiones que dañen al servicio público. Sin embargo, no todas las personas que prestan servicios públicos se encuentran bajo el mismo régimen ya que algunas disponen de inmunidad y otras no.

Lo que queremos resaltar acerca de por qué fue incluido este capítulo en este trabajo, es que la diferencia entre el Juicio Político y la Declaración de Procedencia, se diferencian del tema de la Revocación del Mandato,

⁴¹Sánchez Bringas, Enrique, Op. cit., págs. 725-726.

⁴²Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 108, disponible en línea [Documento en línea] [México, citado el 6 de Mayo de 2008], formato word, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/1.doc>.

en que todas las responsabilidades que en este capítulo comentamos, son resueltas por una autoridad y durante el proceso se tiene que comprobar fehacientemente que el servidor público cometió un acto ilícito, que daña los intereses fundamentales del Estado, mientras que en la Revocación del Mandato, es solicitada por los ciudadanos y quienes resuelven son ellos mismos y procede por la simple percepción de los ciudadanos de una falta de representatividad en el representante que ellos designaron.

4. Renuncia de los Servidores Públicos.

A continuación, presentamos los casos en los que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permite la renuncia de los servidores públicos:

1. Presidente de la República:

“Artículo 86. El cargo de Presidente de la República sólo es renunciable por causa grave, que calificará el Congreso de la Unión, ante el que se presentará la **renuncia**.”⁴³

2. Ministros de la Suprema Corte de Justicia:

“Artículo 98. ...

Las **renuncias** de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia solamente procederán por causas graves; serán sometidas al Ejecutivo y, si éste las acepta, las enviará para su aprobación al Senado.

...”⁴⁴

3. Magistrados Electorales:

“Artículo 99. ...

⁴³Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 86, disponible en línea [Documento en línea] [México, citado el 6 de Mayo de 2008], formato word, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/1.doc>.

⁴⁴Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 98, disponible en línea [Documento en línea] [México, citado el 6 de Mayo de 2008], formato word, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/1.doc>.

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

IX. ...

Los Magistrados Electorales que integren la Sala Superior deberán satisfacer los requisitos que establezca la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y durarán en su encargo nueve años improrrogables. Las **renuncias**, ausencias y licencias de los Magistrados Electorales de la Sala Superior serán tramitadas, cubiertas y otorgadas por dicha Sala, según corresponda, en los términos del artículo 98 de esta Constitución”⁴⁵.

4. Integrantes del Ayuntamiento:

“Artículo 115. ...

I. ...

En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por **renuncia** o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Concejos Municipales que concluirán los periodos respectivos; estos Concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores;

... ”⁴⁶

5. Jefe de Gobierno del Distrito Federal:

“Artículo 122. ...

BASE SEGUNDA.- Respecto al Jefe de Gobierno del Distrito Federal:

⁴⁵Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 99, disponible en línea [Documento en línea] [México, citado el 6 de Mayo de 2008], formato word, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/1.doc>.

⁴⁶Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 115, disponible en línea [Documento en línea] [México, citado el 6 de Mayo de 2008], formato word, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/1.doc>.

Para el caso de remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Senado nombrará, a propuesta del Presidente de la República, un sustituto que concluya el mandato. En caso de falta temporal, quedará encargado del despacho el servidor público que disponga el Estatuto de Gobierno. En caso de falta absoluta, por **renuncia** o cualquier otra causa, la Asamblea Legislativa designará a un sustituto que termine el encargo. La renuncia del Jefe de Gobierno del Distrito Federal sólo podrá aceptarse por causas graves. Las licencias al cargo se regularán en el propio Estatuto.

...⁴⁷.

Como se puede observar, la Constitución contempla la renuncia tanto para servidores públicos que nombrados por elección popular (Presidente de la República, integrantes de Ayuntamientos y Jefe de Gobierno del D.F.) y otros por designación, de acuerdo con mecanismos que establecen leyes secundarias (Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y Magistrados del Tribunal Electoral), por lo que para el resto de los servidores públicos que integran toda la administración pública, la Revocación del Mandato, podrá ser una herramienta muy útil para la destitución de aquellos que no lleven a cabo un buen desempeño y representación política, ya que como comentamos, la Revocación del Mandato procede con la sola percepción del electorado, de no estar siendo representados debidamente.

5. Juicio Político y Declaración de Procedencia.

En México, como en muchas partes del mundo, algunos servidores públicos son sujetos de procedimientos para fincarles el tipo de responsabilidades que mencionamos en el apartado anterior, tal es el caso de Juicio Político y Declaración de Procedencia, que veremos a continuación:

Juicio Político:

Se trata de un procedimiento al que se puede someter a cualquier servidor público que disponga de inmunidad o fuero constitucional, de acuerdo con lo que establece el artículo 110 constitucional. El fallo determinará su inocencia o culpabilidad, en caso de que resulte culpable, se le destituirá del cargo y se le

⁴⁷Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 122, disponible en línea [Documento en línea] [México, citado el 6 de Mayo de 2008], formato word, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/1.doc>.

inhabilitará para ocupar otro cargo durante cierto tiempo. Este procedimiento se genera cuando la conducta del servidor público provoca la pérdida de la confianza por la responsabilidad oficial en que incurra.⁴⁸

Fix-Zamudio, señala que se trata del procedimiento constitucional a través del cual un órgano, ya sea legislativo, judicial o mixto, resuelve sobre la responsabilidad política de un servidor público de alto nivel. Se traduce en un tribunal especial, ya que la persona a juzgar dispone de una situación especial que deriva de su inmunidad como servidor público o de la importancia de las funciones que desempeñe.⁴⁹

El artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, nos indica cuáles son los servidores que pueden ser sujetos de Juicio Político:

“Artículo 110. Podrán ser sujetos de Juicio Político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, los magistrados y jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el consejero Presidente, los consejeros electorales, y el secretario ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, sólo podrán ser sujetos de Juicio Político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la

⁴⁸Sánchez Bringas, Enrique, pág. 453.

⁴⁹Fix-Zamudio, Héctor, *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, Ed. Porrúa, 3ª. Edición, México, 2003, pág. 728.

Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado.

Conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, erigida en Jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado”.⁵⁰

Respecto de las causas contra las que procede el Juicio Político, se encuentran establecidas en los artículos 6° y 7° de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que señalan:

“Artículo 6o. Es procedente el Juicio Político cuando los actos u omisiones de los servidores públicos a que se refiere el artículo anterior, redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

Artículo 7o.- Redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho:

- I.- El ataque a las instituciones democráticas;
- II.- El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo, federal;
- III.- Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales;
- IV.- El ataque a la libertad de sufragio;
- V.- La usurpación de atribuciones;
- VI.- Cualquier infracción a la Constitución o a las leyes federales cuando cause perjuicios graves a la Federación, a uno o varios Estados de la misma o de la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;
- VII.- Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior; y
- VIII.- Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y a las leyes que determinan el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal.

No procede el Juicio Político por la mera expresión de ideas.

El Congreso de la Unión valorará la existencia y gravedad de los actos u omisiones a que se refiere este artículo. Cuando aquéllos tengan carácter

⁵⁰Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 110, disponible en línea [Documento en línea] [México, citado el 6 de Mayo de 2008], formato word, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/1.doc>.

delictuoso se formulará la Declaración de Procedencia a la que alude la presente ley y se estará a lo dispuesto por la legislación penal”⁵¹.

Sin embargo, considero que aunque las causas para iniciar el procedimiento están debidamente listadas, contienen en sí dificultad para probar tales hechos, creo que en lugar de decir que una de las causas para proceder, será el ataque a las instituciones democráticas o el ataque a la forma de gobierno republicano, representativo, federal, la ley debió de ser más descriptiva y señalar, se entenderá por ataque a las instituciones democráticas o ataque a la forma de gobierno republicano, tal o cual cosa, ya que se deja abierto, al igual que en la fracción VI., que indica que cuando se causen perjuicios graves a la Federación, nada más que nos digan que se entenderá por “perjuicio grave”.

Declaración de Procedencia:

Sánchez Bringas señala que ésta se refiere a la materia penal y que antes era conocida como “desafuero” y que actualmente sólo se ventila ante la Cámara de Diputados, en donde determinan si se procede o no en contra del inculpado, si se determina que se debe proceder, se destituye del cargo y se pone a disposición de los tribunales competentes.⁵²

En razón de que los servidores públicos gozan de inmunidad constitucional, no pueden ser sometidos a los procedimientos de averiguación previa ni a los procesos penales, sin que previamente se deje sin efectos dicha inmunidad.⁵³ Por lo que en razón, se tiene que seguir el procedimiento señalado en el artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que señala:

“Artículo 111. Para proceder penalmente contra los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el consejero Presidente y los consejeros electorales

⁵¹Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, artículos 6 y 7, disponible en línea [Documento en línea] [México, citado el 6 de Mayo de 2008], formato word, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/1.doc>.

⁵²Fix-Zamudio, Héctor, *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, Ed. Porrúa, 3ª. Edición, México, 2003, pág. 708.

⁵³Ibidem, pág. 732.

del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

Si la resolución de la Cámara fuese negativa se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma *no* prejuzga los fundamentos de la imputación.

Si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley.

Por lo que toca al Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la Declaración de Procedencia será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

Las declaraciones y resoluciones de la **(las, sic DOF 28-12-1982)** Cámaras de Diputados **(y, sic DOF 28-12-1982)** Senadores son inatacables.

El efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculpado será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal. Si éste culmina en sentencia absolutoria el inculpado podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.

En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá Declaración de Procedencia.

Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal, y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.

Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados⁵⁴.

⁵⁴Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 111, disponible en línea [Documento en línea] [México, citado el 6 de Mayo de 2008], formato word, disponible en:

Debemos hacer hincapié que la declaración de procedencia no prejuzga sobre la culpabilidad del servidor público, sólo se limita a hacer una exposición que establece la probable existencia del delito y la probable responsabilidad del imputado; la consecuencia es poner a disposición de la justicia al legislador, para que sea un juez del Poder Judicial quien decida la culpabilidad o no del inculpado.

De esta manera, la Cámara se convierte en un órgano de control político entre los órganos del poder público, con un procedimiento dotado a decir de varios autores, de garantías mínimas, tales como derecho a la defensa, garantía de audiencia, ofrecimiento de pruebas, entre otras.

6. Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos.

Esta ley fue publicada el 31 de diciembre de 1982 en el Diario Oficial de la Federación, la última reforma es del 13 de junio de 2006, consta de 93 artículos, en cinco títulos, en los que se señala, entre otras cosas:

- A. El objeto de la ley es reglamentar la Responsabilidad de los Servidores Públicos, derivada del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- B. Que para efecto de la ley, serán servidores públicos los que menciona el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales.
- C. Cuáles serán las autoridades competentes para aplicar la Ley.
- D. Los sujetos de Juicio Político son los que se mencionan en el párrafo primero del artículo 110 de la Constitución. Y que el Juicio Político procederá contra los actos u omisiones de los servidores públicos que redunden en perjuicio de los intereses públicos o de su buen despacho y enlista los casos. Será el Congreso de la Unión quien valore la existencia y gravedad de estos actos u omisiones.
- E. Se podrá destituir o inhabilitar al servidor público cuando la resolución de Juicio Político resulte condenatoria.
- F. Se establece el procedimiento de Juicio Político, el cual lo puede iniciar cualquier ciudadano, siempre y cuando la denuncia esté sustentada con pruebas. Adicionalmente, esta denuncia sólo se podrá hacer mientras el funcionario desempeñe su cargo o comisión o hasta un año después de haber concluido.
- G. La Cámara de Diputados deberá sustanciar el procedimiento relativo al

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/1.doc>.

- Juicio Político, actuando como órgano instructor y de acusación, y a la Cámara de Senadores como Jurado de Sentencia.
- H. Si de la resolución se desprende que no procede acusar al servidor público, éste continuará en el ejercicio de su cargo. En caso contrario, se le pondrá a disposición de la Cámara de Senadores, a la que se remitirá la acusación, designándose una comisión de tres diputados para que sostengan aquélla ante el Senado.
- I. Establece el procedimiento para acusación penal de los servidores públicos, de acuerdo a lo que establece el artículo 111 de la Constitución y llevándose a cabo el mismo procedimiento que establece la ley para Juicio Político.
- J. Las declaraciones y resoluciones definitivas de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables, tanto para el procedimiento de Juicio Político, como para el de Declaración de Procedencia.
- K. Las Cámaras no podrán erigirse en órgano de acusación o Jurado de Sentencia, sin que se compruebe que el servidor público, su defensor, el denunciante o el querellante y el Ministerio Público han sido debidamente citados.
- L. Se aplicará de manera supletoria lo que establece la Constitución, la Ley Orgánica y el Reglamento Interior del Congreso General para discusión y votación de las leyes. En todo caso, las votaciones deberán ser nominales, para formular, aprobar o reprobar las conclusiones o dictámenes de las Secciones y para resolver incidental o definitivamente en el procedimiento. Y en materia de apreciación de las pruebas, se observarán las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales y en lo conducente las del Código Penal.
- M. La responsabilidad administrativa de los servidores públicos, determinando sus obligaciones, sanciones y procedimiento para aplicarlas. Las sanciones serán impuestas por la Secretaría de la Contraloría y consistirán en apercibimiento, amonestación, suspensión, destitución del puesto, sanción económica e inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.
- N. Los servidores públicos sancionados podrán impugnar ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa las resoluciones administrativas por las que se les impongan dichas sanciones.
- O. La Secretaría de la Contraloría llevará el registro y seguimiento de la evolución de la situación patrimonial de los servidores públicos, señala quiénes son sujetos de presentar dichas declaraciones y el plazo para presentarlas.
- P. Si de las declaraciones se desprende que hay signos exteriores de riqueza, sean ostensibles y notoriamente superiores a los ingresos lícitos que

podría tener un servidor público, la Secretaría de la Contraloría podrá ordenar la práctica de visitas de inspección y auditorías. En caso de enriquecimiento ilícito, serán sancionados en los términos del Código Penal.

Q. El servidor público afectado por los actos o resoluciones de la Contraloría General de la Administración Pública del Distrito Federal o de los órganos de control interno, podrá, a su elección, interponer el recurso de revocación, o impugnar dichos actos o resoluciones ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

7. Ley Federal de Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos.

Esta ley fue publicada el 13 de Marzo de 2002 en el Diario Oficial de la Federación, la última reforma es del 21 de agosto de 2006, consta de 51 artículos, en cuatro títulos, en los que se señala, entre otras cosas que:

A. La ley tiene por objeto reglamentar el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo relativo a: los sujetos de responsabilidad administrativa, las obligaciones, las responsabilidades y sanciones administrativas, las autoridades competentes y el procedimiento para aplicar sanciones y el registro patrimonial de los servidores públicos. Para tal efecto, son sujetos de la ley los servidores públicos contemplados en el párrafo primero del artículo 108 Constitucional y los que manejen o apliquen recursos públicos federales.

B. Las autoridades facultadas para aplicar la ley.

C. El procedimiento de Juicio Político lo deja a salvo, indicando que el procedimiento se desarrollará en forma autónoma al administrativo y por la vía procesal que corresponda, debiendo las autoridades turnar las quejas o denuncias a quien deba conocer de ellas, pero que no podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

D. Obligaciones de los servidores públicos, señalando que el incumplimiento de ellas dará lugar al procedimiento y a las sanciones correspondientes, sin perjuicio de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas.

E. Observaciones que debe tener el servidor público hasta un año después de haber concluido sus funciones.

F. En las dependencias y entidades se establecerán unidades en las que cualquier interesado pueda presentar quejas por incumplimiento a las obligaciones de los servidores públicos. La Secretaría de la Función Pública, establecerá las normas y procedimientos para que sean atendidas con eficiencia.

- G. Las sanciones por falta administrativa son: amonestación privada o pública; suspensión del empleo, cargo o comisión; destitución del puesto; sanción económica, e inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público. Establece las reglas para imponer las sanciones.
- H. Si los hechos denunciados implican responsabilidad penal, la Secretaría de la Función Pública deberá denunciarlos ante el Ministerio Público o solicitar al área jurídica de la dependencia o entidad respectiva a que formule las querellas respectivas.
- I. El procedimiento para imponer las sanciones administrativas.
- J. Los servidores públicos que resulten responsables conforme a lo dispuesto por la Ley, podrán optar entre interponer el recurso de revocación o impugnarlas directamente ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Las resoluciones que se dicten en el recurso de revocación serán también impugnables ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
- K. El procedimiento para interponer el recurso de revocación
- L. La Secretaría de la Función Pública llevará el registro de la situación patrimonial de los servidores públicos, el cual tendrá el carácter de público, y se señalará quiénes están obligados a presentarla y los plazos que tienen para tales efectos.
- M. La Secretaría podrá llevar a cabo investigaciones o auditorías para verificar la evolución del patrimonio de los servidores públicos.
- N. Las dependencias, entidades e instituciones públicas estarán obligadas a proporcionar a la Secretaría de la Función Pública, la información fiscal, inmobiliaria o de cualquier otro tipo de los servidores públicos, sus cónyuges, concubinas o concubinarios y dependientes económicos, con la finalidad de que la autoridad verifique la evolución de su patrimonio. El titular de la Secretaría o los Subsecretarios podrán solicitar a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores información bancaria.
- O. La Secretaría de la Función Pública hará la declaratoria ante el Ministerio Público, cuando el sujeto a la verificación no justifique la procedencia lícita del incremento sustancial de su patrimonio.
- P. El Código Federal de Procedimientos Civiles se aplicará de manera supletoria en cuanto al procedimiento.
- Q. La Secretaría de la Función Pública emitirá un Código de Ética, que contendrá reglas claras para que en la actuación de los servidores públicos, impere una conducta digna que responda a las necesidades de la sociedad, propiciando así una plena vocación de servicio público en beneficio de la colectividad. Dicho Código deberá hacerse del conocimiento de los servidores públicos.

CAPÍTULO IV: REVOCACIÓN DE MANDATO

1) Antecedentes

Tiene como antecedente el denominado mandato representativo, que surgió en Francia en 1789. Aun después del estallamiento de la revolución francesa, era común dar instrucciones a los representantes. En países como Inglaterra y Holanda, también se practicó el mandato, pero ahí la instrucción provenía de los electores. La Constitución de Massachusetts (1787), pionera del constitucionalismo moderno, establecía el derecho del pueblo a dar instrucciones a sus representantes.

Rousseau señaló que "los diputados no son representantes, sino delegados del pueblo, y establece una similitud entre el mandato político y el mandato civil, planteando que si se daban instrucciones, a un comisionado y éste no las cumple, puede ser destituido mediante la revocación del mandato por los selectores o comitentes".⁵⁵ Es así como surge el recall o revocación del mandato, derivada de la estrecha relación entre electores y elegidos.

En los Estados Unidos de Norteamérica, fue incorporada a principios del siglo XX y actualmente está contemplada en la mayoría de los estados, la basan en la pérdida de la confianza de los funcionarios públicos.

Por su parte, Enrique Sánchez Bringas nos indica cómo surge la idea de la revocación de mandato: "la relación existente entre los ciudadanos y los diputados que aquéllos eligieron, se entendió como el contrato civil de mandato, consistente en el acuerdo de voluntades por virtud del cual una parte –denominada mandatario– actúa en nombre y de acuerdo con las instrucciones de la otra parte –identificada como mandante– de tal manera que a ésta se atribuyen los actos realizados por la primera. Así fue como los diputados franceses de la época revolucionaria acudían ante sus electores a recibir instrucciones para cumplirlas en el seno de la Asamblea. Sin embargo, la dinámica parlamentaria provocó que los representantes de la ciudadanía adoptaran decisiones por sí mismos, ante la imposibilidad de consultar a sus electores, hechos que pusieron en duda las explicaciones sobre la naturaleza jurídica de la representación política entendida como mandato imperativo.

Pero éstas no son las únicas consecuencias del mandato imperativo ya que también conduce a la necesidad de dotar al electorado de un mecanismo para "sancionar" al mandatario que no cumpliera con su cometido. Se pensó, entonces, que los electores podían revocar el mandato que habían otorgado, medida que resultó tan impráctica como insuficiente"⁵⁶.

⁵⁵Enciclopedia Jurídica OMEBA. Tomo XIX, Ed. Driskill, SA, Argentina, 1991, pág. 29.

⁵⁶Sánchez Bringas, Enrique, Op. cit., págs. 345-346.

2) Concepto

Prélot señaló que este mecanismo permite al pueblo “solicitar la destitución de un funcionario de naturaleza electiva antes de expirar su mandato”.⁵⁷

Para Manuel García Pelayo: “La revocación del mandato es el procedimiento mediante el cual los ciudadanos pueden destituir mediante una votación a un funcionario público antes de que expire el período para el cual fue elegido. La revocación del mandato abre la posibilidad a la ciudadanía para que, una vez satisfechos los requisitos correspondientes, se someta a consulta al cuerpo electoral la remoción de un funcionario público electo, antes de que venza el plazo para el cual fue designado”.⁵⁸

Para hacer efectiva la revocación del mandato, por lo general es necesario que la legislación correspondiente, establezca:

- α. Que sea solicitado por un número o porcentaje de ciudadanos.
- β. El voto aprobatorio de la mayoría del cuerpo electoral.

La consecuencia una vez que se ha comprobado el abuso de autoridad, es la destitución del funcionario público.

Este es uno de los mecanismos de democracia participativa que ha sido menos utilizado, debido a la importancia que reviste, pues a través de él se puede poner en peligro la estabilidad política de los Estados.

Al respecto, Alan García Campos refuerza esta idea al señalar que: “De las instituciones de la democracia directa la revocación del mandato es, sin duda, la más cuestionada, la que menos adeptos tiene y la que provoca más polarización. Ello explica su escaso reconocimiento normativo; los candados, restricciones y agravantes que existen para su ejercicio; las pocas ocasiones en que se ha instrumentado, y la limitada discusión doctrinaria que ha generado”.⁵⁹

3) Argumentos a favor y en contra

A continuación se señalan los argumentos sobre la Revocación del

⁵⁷Cfr. Gerardo Puertas Gómez, Op. cit., pág. 84.

⁵⁸García Campos Alan, La Revocación del Mandato: Un breve acercamiento teórico”, Quid Juris, Publicación del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, Año 1, Vol. 1, Chihuahua, Chihuahua, pág. 28.

⁵⁹Ibidem, pág. 27.

Mandato, que han sido expuestos por algunos autores:

A favor:

1. Este mecanismo reconoce que la soberanía radica en el pueblo, ya que son los ciudadanos quienes revocan el mandato, a diferencia del Juicio Político, en donde los encargados de desahogarlo son autoridades.
2. Hace posible la cercanía entre el electorado y los funcionarios públicos. Mediante este mecanismo, se hace posible que la sociedad sirva de influencia para la toma de decisiones políticas, por lo que reivindica el poder ciudadano.
3. Permite que la ciudadanía permanezca atenta a la acción pública, sobre todo entre un comicio y otro. Los ciudadanos toman conciencia de que tienen la posibilidad de revocar el mandato en cualquier momento, lo que hace que estén atentos.
4. Reconocimiento de que la ciudadanía también puede revocar el mandato, al igual que se hace con otros procedimientos por parte de autoridades.
5. Es un incentivo muy importante de responsabilidad, ya que ante la posibilidad de revocación, los representantes tienen que cumplir con lo prometido y desempeñar su encargo conforme a la ley.
6. Se considera que es una válvula de escape, ya que al contar con la posibilidad de la revocación del mandato, evita que los conflictos políticos se enconen, pues sólo hay que solicitarlo, sin necesidad de recurrir a otras acciones que en lugar de resolver el problema, polarizan más a la sociedad.
7. Se considera que como su resolución no depende de autoridades, sino de la ciudadanía, es un mecanismo eficaz, a diferencia de mecanismos como el Juicio Político, en donde el procedimiento es más complicado.
8. A diferencia de los procedimientos para la destitución de servidores públicos, como el Juicio Político, en donde hay que comprobar la falta en la que incurrió el servidor, en la revocación del mandato, la ciudadanía lo puede solicitar cuando perciba la falta de representatividad del servidor público, lo cual no plasman otros procedimientos.
9. La revocación del mandato es una vía institucional, constitucional, y democrática.
10. Fortalece al sistema representativo, ya que refleja la voluntad de la mayoría, tal como cuando se elige a esos mismos representantes.

En contra:

1. Se considera que hay métodos más eficaces para la remoción de representantes, los cuales se basan en responsabilidades reales, se sigue todo un procedimiento y siempre se respetan las garantías del procesado, las cuales se llevan a cabo por expertos en política o en derecho.
2. La postulación como candidato para más de un periodo como instrumento ideal de control. Se considera que la reelección o no del representante sirve para garantizar su responsabilidad. Toda autoridad necesita de un periodo para ser evaluado entre una elección y otra.
3. Se argumenta que así como las campañas sirven para designar mediante la regla de mayoría quién gobernará para todos, no quién gobernará para la mayoría, por lo que no debería haber cabida para la revocación del mandato.
4. Consideran que los procesos de revocación del mandato son disruptivos, polarizados y altamente divisibles.
5. En caso de que no se logre revocar al funcionario, éste se puede tornar en una autoridad más irresponsable y arrogante.
6. La revocación no siempre se dirige contra un funcionario responsable del malestar ciudadano, sino que en ocasiones son medidas adoptadas por las políticas públicas impuestas.
7. La revocación del mandato atenta contra las bases del concepto actual de representación, ya que los diputados y senadores no son representantes de su circunscripción o distrito, sino son representantes de la nación, por lo que los representantes no lo son de quienes los votaron, sino de todo el cuerpo electoral.
8. Puede ser utilizado para fines indeseables, ya que ante la amenaza de revocación, el representante se puede prestar a corruptelas.
9. Puede ser incentivo para que los representantes ante la posible revocación no innove y cree acciones nuevas y caiga en la inactividad y falta de creatividad.
10. Es costoso su ejercicio y también el hecho de que en caso de que se revoque al representante, se tiene que convocar a nuevas elecciones.

4) Situación actual en México:

La figura de la Revocación del Mandato en México, se encuentra regulada

en 27 Estados de la República a nivel municipal, es decir, para poder revocar el mandato a los Presidentes Municipales o a funcionarios que trabajan dentro del municipio.

En los Estados de San Luis Potosí y Yucatán se prevé a nivel Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Municipal, aunque la legislación local no es muy clara en cuanto al procedimiento, por lo que se dificulta su aplicabilidad. Chihuahua es el Estado que cuenta con la mejor regulación, procede en contra del Gobernador, Diputados, Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos, así como en contra de aquellos que fueron elegidos por medio del voto. Finalmente, el Distrito Federal y Morelos no lo contemplan.

Sólo a manera de ejemplificar, revisaremos los Estados de Chihuahua, San Luis Potosí, Sinaloa, Tlaxcala y Zacatecas.

Chihuahua:

Respecto de la Constitución Política del Estado de Chihuahua:

- A. Contempla la revocación del mandato, como un derecho de los ciudadanos chihuahuenses para participar en dichos procesos (Art. 21).
- B. Señala los funcionarios públicos que son sujetos de revocación de mandato (Gobernador, los diputados, presidentes municipales, regidores y síndicos), indicando que procederá en contra de aquellos que fueron elegidos por medio del voto: para que proceda, se requiere de la solicitud suscrita por al menos 10% de los ciudadanos del Estado, municipio o distrito, según sea el caso, pero impone un candado, al señalar que sólo se podrá solicitar, una vez que haya transcurrido una tercera parte del período para el cual fue electo, esto con la finalidad de que transcurra tiempo suficiente para ver el desempeño del servidor público (Art. 27).
- C. El Tribunal Estatal Electoral es el encargado de resolver en forma definitiva las impugnaciones que se presenten en materia de revocación de mandato: para tal efecto, funcionará en pleno durante su proceso electoral (Art. 37).

Es de comentar que las resoluciones que dicta el Tribunal Estatal Electoral serán definitivas e inatacables y en el caso de la revocación del mandato, no es la excepción.

D. Faculta al Congreso del Estado, para que suspenda **revoque el mandato** a alguno de los miembros de los Ayuntamientos, por las causas graves que marque el Código Municipal, por acuerdo de las dos terceras partes de sus

integrantes, siempre y cuando los municipales hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas (Art. 39).

Respecto de la Ley Estatal Electoral de Chihuahua:

En relación al procedimiento que se debe llevar a cabo, éste se encuentra regulado en esta ley, la cual establecerá las bases y procedimientos para la revocación, así como los medios de impugnación.

- A. Señala que las autoridades electorales son las encargadas de organizar las elecciones en materia de revocación del mandato (Art. 1°)
- B. Que la elección a fin de revocar el mandato de algún servidor público, constituye un derecho y una obligación de los ciudadanos (Art. 4°).
- C. Instruye que el padrón electoral y la lista nominal de electores federales, serán los instrumentos electorales que servirán de base para la celebración del proceso de revocación de mandato (Art. 5°).
- D. Que es un fin del Instituto Estatal Electoral organizar la celebración de revocación del mandato (Art. 51).
- E. El Instituto funcionará erguido en Asamblea General y llevará a cabo la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales ordinarios y extraordinarios de revocación de mandato, e investigará en primera instancia los hechos relacionados con la revocación de mandato contra actos violatorios de la Ley. (Art. 54).
- F. El Tribunal Estatal Electoral tiene a su cargo los recursos o procedimientos que se presenten en procesos electorales extraordinarios de revocación del mandato (Art. 159).
- G. Este Tribunal contará con la facultad para resolver en forma definitiva e inatacable las impugnaciones que se presenten en materia de revocación del mandato (Art 160).
- H. Serán considerados parte en el procedimiento: los observadores electorales quienes hayan solicitado la revocación del mandato, quienes pudieran tener interés contrario al de los solicitantes y los servidores del Instituto o del Tribunal en los conflictos laborales (Art. 192).
- I. Agrega un Libro Séptimo “De los Procesos Plebiscitarios, de Referéndum y Revocación de Mandato”, en el que establece los procedimientos correspondientes para la revocación del mandato. Primeramente, establece la prohibición para que participen en la revocación del mandato, aquellas personas que indica el artículo 23 de la Constitución Política del Estado, que señala:

“Artículo 23. Se suspende el ejercicio de los derechos de ciudadano chihuahuense:

- I. Por suspenderse los de ciudadano mexicano.
- II. Por incapacidad legal o ebriedad consuetudinaria declaradas en forma.
- III. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de los deberes de ciudadano.
- IV. Por estar procesado criminalmente, desde el auto de formal prisión, o declaración de haber lugar a formación de causa contra los individuos aforados hasta que se dicte sentencia absolutoria ejecutoriada o se extinga la condena. En este caso, la suspensión no se reputa propiamente una pena, y se efectúa de modo legal, sin necesidad de declaración de la autoridad.
- V. Por servir oficialmente al gobierno de otro Estado sin licencia del Congreso. Esta suspensión durará por el tiempo del empleo o comisión, o mientras no se obtenga la licencia expresada.
- VI. Por sentencia judicial, en los casos y por el tiempo que en ella se determine”.⁶⁰

El Instituto Estatal Electoral será la autoridad que lleve a cabo el procedimiento de revocación de mandato, quien efectúe el cómputo y dicte los actos jurídicos que procedan (Art. 247).

- J. La ley contiene un Título Cuarto: “De la Revocación del Mandato Popular” en el que se da la definición de mandato, como “el procedimiento por el cual los ciudadanos del Estado, los distritos, municipios o secciones municipales, según sea el caso, manifiestan su voluntad de destituir de su cargo a un ciudadano electo popularmente”. Indica lo mismo que la Constitución del Estado, que procede cuando haya transcurrido la tercera parte o más del periodo para el cual fue electo el funcionario y que la solicitud deberá estar firmada por lo menos por el 10 por ciento de los ciudadanos del Estado, el distrito, el municipio, o la sección, según se trate de remover (Art. 257).
- K. Establece los requisitos para que proceda la solicitud para la revocación del mandato: a) Dirigirse al Instituto Estatal Electoral; b) Indicar al funcionario(s) de elección popular. La solicitud debe ir firmada por los ciudadanos y con su credencial de elector; c) Las causas por las cuales se

⁶⁰Constitución Política del Estado de Chihuahua, artículo 23, [Documento en línea] [México, citado el 5 de Marzo de 2008], formato pdf, disponible en: <http://www.ieechihuahua.org.mx/#>.

inició el proceso de revocación: En el caso de gobernador y diputados, en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Chihuahua para la procedencia de juicio político; y en los casos de presidentes municipales, síndicos y regidores, en el Código Municipal para el Estado de Chihuahua.

Una vez recibida la solicitud el IEE por medio de su Asamblea General, calificará su procedencia en un término no mayor a ocho días hábiles, contados a partir del día siguiente de la presentación de la solicitud. El IEE revisará: a) Si la solicitud se promovió con posterioridad a que haya transcurrido una tercera parte del periodo constitucional para el cual fue electo el funcionario; b) Si cumple con el porcentaje requerido; c) Las causas que se invocan para solicitar la revocación, si no las menciona, las desechará de oficio.

Si la solicitud no cumple con los requisitos el IEE de oficio, la declarará improcedente (Art. 258).

L. Si es admitida dicha solicitud, se ordenará la consulta de inmediato, de acuerdo a los siguientes plazos: a) Si se trata del Gobernador del Estado, dentro de los 60 días posteriores; b) Si se trata de diputados, dentro de 45 días posteriores; c) Si afecta a un presidente municipal, presidente seccional, regidor o síndico, dentro de los 30 días posteriores a dicha declaración (Art. 259)

M. El día de las votaciones, elegirán un “sí” los electores que quieran que se revoque el mandato conferido al funcionario y un “no” los que estén a favor de que continúe en el cargo. Para que surta efectos de destitución, se requerirá una votación emitida superior al número de sufragios que el funcionario impugnado obtuvo para triunfar en las elecciones. En caso contrario, se considerará ratificado y ya no podrá ser objeto de un nuevo procedimiento revocatorio (Art. 260).

N. El IEE efectuará el cómputo y ordenará su publicación en el P.O.E. del Estado; ordenará que se publique que ha procedido la revocación a efecto de que conforme a la ley se proceda a sustituir al funcionario. Para el caso de que la revocación haya sido rechazada, igualmente se procederá a su publicación (Art. 261).

Finalmente, señalaremos que este Estado no cuenta con una Ley de Participación Ciudadana que regule la revocación del mandato.

De lo que se desprende de la legislación estatal, que en el caso de Chihuahua la Revocación del Mandato procede únicamente para los cargos de elección popular, por lo que de acuerdo con el nombre de esta investigación,

sólo procedería para el Ejecutivo y Legislativo estatal, ya que los miembros del poder judicial son designados, no electos por sufragio universal.

San Luis Potosí:

Respecto de la Constitución Política del Estado de San Luis Potosí:

“Artículo 57. Son atribuciones del Congreso:

...

XXVII.- Por acuerdo al menos de las dos terceras partes de sus integrantes, suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o **revocar** el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que prevenga la Ley Orgánica del Municipio Libre, dándoles la oportunidad para que rindan pruebas y aleguen en su defensa, con pleno respeto a la garantía de audiencia y legalidad;

...”

“Artículo 121. Para declarar la suspensión o desaparición de un Ayuntamiento, así como suspender o **revocar** el mandato de alguno de sus integrantes, se requerirá el voto de por lo menos las dos terceras partes de los miembros del Congreso del Estado, previa audiencia de los afectados.

...”

“Artículo 129. En los supuestos del artículo 124 de esta Constitución, la Legislatura del Estado, previa la substanciación del procedimiento respectivo, resolverá lo conducente por el voto de cuando menos las dos terceras partes del total de sus miembros.

Si el fallo determina la responsabilidad, el efecto inmediato será la **revocación** del mandato constitucional.

La separación del encargo no libera de la responsabilidad penal en que hubiere incurrido el acusado”.

En materia de revocación de mandato, como podemos observar, su regulación es muy escasa, la ley electoral del Estado no señala nada al respecto y como era de suponer, no cuenta con Ley de Participación Ciudadana que lo regule. Adicionalmente, podemos darnos cuenta que de la redacción constitucional únicamente procede a nivel municipal, por lo que sería necesario regular este mecanismo a nivel estatal y estableciendo las reglas más precisas para tales efectos, ya que en los términos en que se encuentra

redactado, se considera ineficaz para su aplicación.

Sinaloa:

Respecto de la Constitución Política del Estado de Sinaloa:

“Artículo 118. El Congreso del Estado, por acuerdo de las dos terceras partes de sus miembros, podrá suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o **revocar el mandato a alguno de sus integrantes**, por cualquiera de las causas graves que prevenga la ley, condicionándose lo anterior a que sean oídos en defensa de sus derechos y tengan la oportunidad suficiente para rendir pruebas y formular alegatos.

En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento, o por renuncia, o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la Ley no procediere que entren en funciones los Suplentes, ni que se celebren nuevas elecciones, el Congreso del Estado designará, de entre los vecinos, a un Concejo Municipal que concluirá el período respectivo; estos Concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la Ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los Regidores. Dicho Concejo rendirá la protesta de Ley ante el propio Congreso del Estado”⁶¹.

En materia de revocación de mandato, como podemos observar, su regulación es muy pobre, ya que no señala nada respecto del procedimiento que se debe seguir; la ley electoral para este Estado no contempla nada y tampoco cuenta con Ley de Participación Ciudadana que lo regule. Adicionalmente, podemos darnos cuenta que la redacción constitucional únicamente procede a nivel municipal, por lo que sería necesario regular este mecanismo a nivel estatal y estableciendo las reglas más precisas para tales efectos, ya que en los términos en que se encuentra redactado, se considera ineficaz para su aplicación.

Tlaxcala:

Respecto de la Constitución Política del Estado de Tlaxcala:

“Artículo 54. Son facultades del Congreso:

...

VII. Suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por acuerdo de

⁶¹Constitución Política del Estado de Sinaloa, Artículo 118, [Documento en línea] [México, citado el 5 de Marzo de 2008], formato pdf, disponible en:<http://www.congresosinaloa.gob.mx/>

las dos terceras partes de sus integrantes, por alguna de las causas graves que la ley señale, siempre y cuando hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan. Estos procedimientos observarán las reglas del juicio político y además, podrá imponerse como sanción la de inhabilitación en los términos que establezca la ley de la materia.

...

Las leyes establecerán las causas de suspensión de los ayuntamientos, las de suspensión o revocación del mandato de uno o más de sus miembros, la forma en que los municipales suplentes asumirán el cargo con el carácter de propietarios y el procedimiento correspondiente.

...⁶²

En materia de revocación de mandato, como podemos observar su regulación es muy escasa, ya que respecto del procedimiento para que se lleve a cabo nos remite a las reglas del juicio político, la ley electoral del Estado no señala nada al respecto y como era de suponer, no cuenta con Ley de Participación Ciudadana que lo regule. Adicionalmente, podemos darnos cuenta que de la redacción constitucional únicamente procede a nivel municipal, por lo que sería necesario regular este mecanismo a nivel estatal y estableciendo las reglas más precisas para tales efectos, ya que en los términos en que se encuentra redactado, se considera ineficaz para su aplicación.

Zacatecas:

Respecto de la Constitución Política del Estado de Zacatecas:

- A. Se establece como derecho de los ciudadanos zacatecanos participar en los procesos de revocación del mandato (Art. 14).
- B. Establece como facultad y obligación de la Legislatura declarar la suspensión o desaparición de Ayuntamientos; suspender o revocar el mandato de alguno (s) de sus miembros; designar un Concejo Municipal para que concluya el periodo respectivo; o convocar a elecciones extraordinarias para integrar Ayuntamiento sustituto (Art. 65).

Respecto de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas:

⁶²Constitución Política del Estado de Tlaxcala, Artículo 54, [Documento en línea] [México, citado el 5 de Marzo de 2008], formato pdf, disponible en: <http://www.congresotlaxcala.gob.mx/pagina/leyes/ley-cons-t2007-2.doc>

A. Señala en el apartado relativo al Glosario de Términos, que se entiende por Instituto, el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, organismo público, autónomo y de carácter permanente, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, encargado de preparar, organizar y realizar los procesos electorales y **de participación ciudadana** (Art. 5°).

B. Indica que tanto la Constitución, como la Ley Orgánica del Instituto, señalarán las atribuciones del Instituto y que para los procesos de participación ciudadana se estará a lo dispuesto por la ley de la materia (Art. 242).

Finalmente, comentaremos que este Estado cuenta con la **Ley de Participación Ciudadana del Estado de Zacatecas**, publicada en el Periódico Oficial del Estado el día 8 de Septiembre de 2001, contiene 70 artículos, en cuatro Títulos, en materia de revocación de mandato. Sin embargo, ésta únicamente regula el referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular, lo cual lo determina en el artículo primero:

“Artículo 1º. Naturaleza y Objeto

1.- La presente ley es reglamentaria de la Constitución Política del Estado de Zacatecas, en materia de referéndum, plebiscito e iniciativa popular.”⁶³

Como se puede observar, la regulación en este Estado respecto de la revocación del mandato, resultó todavía más inoperante que en el caso de Tlaxcala, únicamente da facultades al Instituto Electoral del Estado para que lleve a cabo el procedimiento, pero no dice cómo, ni contra cuáles servidores públicos procederá, por lo que no podemos saber en qué nivel de gobierno procede; aquí se podría aplicar la máxima de derecho, que señala que lo que no está prohibido está permitido, por lo que se podría aplicar para todos los cargos de elección popular, pero que nos indiquen al menos, cual es el procedimiento a seguir, lo cual precisamente lo deben señalar en la Ley de Participación Ciudadana, que les quedó muy bonita, pero que se les olvidó incluir la revocación del mandato, que se encuentra contenida en su texto constitucional.

5) Situación en América Latina.

⁶³Ley de Participación Ciudadana del Estado de Zacatecas, artículo 1º, [Documento en línea] [México, citado el 5 de Marzo de 2008], formato pdf, disponible en: <http://www.congresoza.cob.mx/cgi-bin/coz/mods/secciones/index.cgi?action=todojuridico&cual=63>

América Latina:

Daniel Zovatto G., en su investigación denominada “Las instituciones de la Democracia Directa a Nivel Nacional en América Latina: Un Balance Comparado 1978-2007”⁶⁴, nos proporciona un mapa de con qué frecuencia han sido utilizados estos mecanismos de participación democrática y los resultados.

El estudio que presenta, como ya se comentó, refleja el comportamiento de la utilización de estos instrumentos democráticos durante un periodo de 29 años. A continuación señalaremos cifras y conclusiones de Zovatto y que consideramos importantes para las conclusiones del presente trabajo de investigación:

- A. El uso de los mecanismos de democracia directa, a escala nacional, ha sido modesto. Han sido utilizados en 11 de los 16 países que los contemplan en sus legislaciones.
- B. En Venezuela se han aplicado con mucha frecuencia, a raíz de la llegada a la Presidencia de Hugo Chávez.
- C. En Panamá el Referéndum ha sido utilizado en 4 ocasiones, el último en 2006.
- D. Estas instituciones de democracia directa han tenido una tendencia creciente desde los años setentas. En 1980 se realizaron 9 consultas populares; durante la década de los 90, se llevaron a cabo 20 consultas, en su mayoría para legitimar o rechazar reformas; a partir del 2000 se han realizado 11 consultas (dos en Bolivia, dos en Ecuador, dos en Uruguay, dos en Venezuela, una en Brasil, una en Colombia y una en Panamá).
- E. Supone que algunos países utilizan unos mecanismos de participación ciudadana más que otros, por el contexto partidario y por la cultura política dominante de cada país.
- F. En dos países, Brasil y Argentina, estos instrumentos han sido poco utilizados y en México no han sido empleados del todo por no tenerlos regulados en la Constitución Política.
- G. 29 de 41 consultas populares fueron originadas por los órganos estatales (“desde arriba”) y sólo 12 fueron iniciadas por la ciudadanía (“desde abajo”), de las cuales 9 se llevaron a cabo en Uruguay.
- H. Casos en que los presidentes latinoamericanos los han utilizado:

⁶⁴Cfr. Zovatto G. Daniel, *Las Instituciones de la Democracia Directa a nivel Nacional en América Latina: Un Balance Comparado: 1978-2007*, 14 de Mayo de 2007, IDEA International Institute for Democracy and Electoral Assistance, [Documento en línea] [México, citado el 5 de Marzo de 2008], formato pdf, disponible en: http://www.idea.int/resources/analysis/democracia_directa.cfm

- Panamá- el ex Presidente Pérez Balladares FRACASÓ en su intento por modificar la Constitución para autorizar la REELECCIÓN.
- Ecuador- el ex Presidente Sixto Durán tuvo respuestas FAVORABLES en una primera consulta-encuesta pero NEGATIVAS en la segunda, debilitando su gestión.
- Uruguay- la clase política registra una DERROTA en 1994 al no poder reformar la Constitución a fin de que se separaran las listas de votación municipal de las nacionales; reforma que había sido aprobada por 2/3 de los integrantes del parlamento. Posteriormente, esa misma norma se incluyó en la reforma aprobada en 1996.
- Perú- el ex Presidente Fujimori utilizó estos mecanismos de manera EXITOSA para consolidar su proyecto político, aunque renunció a su tercer mandato como Presidente, debido al fraude cometido durante la elección del 2000 y la crisis política que esto desató.
- Venezuela- Hugo Chávez también utilizó estos mecanismos de manera EXITOSA para consolidar su proyecto político.
- Colombia- el Presidente Álvaro Uribe intentó involucrar a la población en la toma de varias decisiones, presentándoles 15 preguntas de diversa índole, pero los resultados no le favorecieron, ya que sólo una de las preguntas obtuvo los votos necesarios para su aprobación.
- Bolivia- el ex Presidente Carlos Mesa convocó a Referéndum e involucró a la población en la toma de decisiones de políticas públicas, relacionadas con la política energética. Los resultados fueron POSITIVOS y le permitió consolidar un estilo político basado en una relación directa con los ciudadanos.

En cuanto a la Revocación del Mandato:

Daniel Zovatto señala que la revocatoria de mandato “consiste en la facultad de dejar sin efecto el mandato del titular de un cargo de elección popular, resultado de un proceso de consulta popular” y respecto de este mecanismo señala que sólo está regulado a nivel nacional en Ecuador, Panamá y Venezuela.

En Ecuador, la revocación del mandato opera para los diputados, por actos de corrupción o incumplimiento injustificado de su plan de trabajo.

En Panamá, puede ser ejercida por los partidos políticos para revocar el mandato de los diputados que hayan postulado y los ciudadanos de un circuito electoral para revocar el mandato de los diputados de libre postulación. También procede contra los Representantes de Corregimiento, la cual puede

ser iniciada por iniciativa popular y por los partidos políticos cuando han sido postulados por éstos.

De estos dos procesos de revocatoria de mandato, sólo en uno se completó el procedimiento, revocándole el mandato de un diputado. De acuerdo literal a) del artículo 2 de la Ley 26300 y artículo 20 de la misma norma, existe la revocatoria del cargo de autoridades regionales y municipales.

En Venezuela, la revocatoria de mandato procede contra todos los cargos de elección popular, incluida para el Presidente de la República. Fue utilizado a nivel nacional en agosto de 2004, cuando se sometió a consulta ciudadana la revocatoria del mandato del Presidente Hugo Chávez, pero los resultados arrojaron su ratificación.⁶⁵

6) Iniciativas de Ley e impacto legislativo derivado de posibles reformas.

En este apartado queremos mostrar a los lectores, el número de reformas que se han presentado en torno a mecanismos de participación ciudadana, desde la Legislatura LIII a la LX (actual); se pretende con ello, enseñar cuál ha sido la intención de legislar en la materia.

En general, estas iniciativas con el paso del tiempo se han ido perfeccionando, ampliando y tomando en cuenta aspectos que en sus inicios no se contemplaban y que debido a la evolución de la sociedad y de los procesos democráticos, ya que la intención de que se incorporen estos mecanismos no ha quedado fuera de los cambios, a continuación, presentamos un panorama de lo que estas iniciativas han querido plasmar:

A. La mayoría dentro de su Exposición de Motivos, señala que se debe legislar en materia de mecanismos de participación ciudadana en nuestra Constitución, argumentando que hay poca credibilidad en las instituciones, por lo que se hace necesario que existan recursos a través de los cuales la población canalice sus inquietudes y puedan ser escuchadas sus opiniones, por lo que el referéndum, el plebiscito, la iniciativa popular y la revocación del mandato, cumplen con esa función, a fin de que la población recupere la confianza en las mismas.

B. Algunas de ellas, argumentan que debido a que la soberanía reside

⁶⁵Zovatto G. Daniel, *Las Instituciones de la Democracia Directa a nivel Nacional en América Latina: Un Balance Comparado: 1978-2007*, 14 de Mayo de 2007, IDEA International Institute for Democracy and Electoral Assistance, formato pdf, disponible en: http://www.idea.int/resources/analysis/democracia_directa.cfm

de manera originaria en el pueblo, es precisamente a través de estos mecanismos, la forma en que la sociedad puede participar activamente, cuidando los intereses de la Nación.

C. Otras evocan como antecedente, el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 1977, mediante el cual se incorporó al artículo 73, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el referéndum y la iniciativa popular, en los términos siguientes:

"Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I a V. ...

VI. Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, sometiéndose a las bases siguientes:

1ª. ...

"2ª. Los ordenamientos legales y los reglamentos que en la Ley de la materia se determinen, serán sometidos al referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular, conforme al procedimiento que la misma señale".

Aunque este precepto se derogó el 10 de agosto de 1987, permaneció vigente más de diez años.

D. De unos años a la fecha, las iniciativas vienen argumentando a favor de que se legisle a nivel federal en esta materia, el hecho de que a lo largo y ancho de nuestro país, la mayoría de las Constituciones locales contemplan dentro de su texto, algún mecanismo de participación ciudadana, por lo que se considera que estas iniciativas darían la oportunidad a los actores sociales para que participen directamente en la planeación, gestión y evaluación de decisiones públicas.

E. La mayoría de las iniciativas, plantean reformas constitucionales a los artículos:

- a. 35 con la finalidad de agregar como prerrogativa de los ciudadanos mexicanos, participar en algunos de los mecanismos de participación ciudadana.
- b. 36 a fin de que se adicione como obligación de los ciudadanos, participar en algunos de los instrumentos de participación ciudadana.
- c. 40 en el que se quiere plasmar que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal y participativa, participación que se llevará a cabo del referéndum,

plebiscito, iniciativa popular o revocación de mandato.

- d. 41 estableciendo las formas de participación ciudadana y que será el IFE el organismo encargado de organizarlos.
- e. 71 a fin de otorgar a los ciudadanos la facultad de iniciar leyes.

F. En un porcentaje menor proponen que la incorporación de estos mecanismos se haga con reformas constitucionales a los artículos:

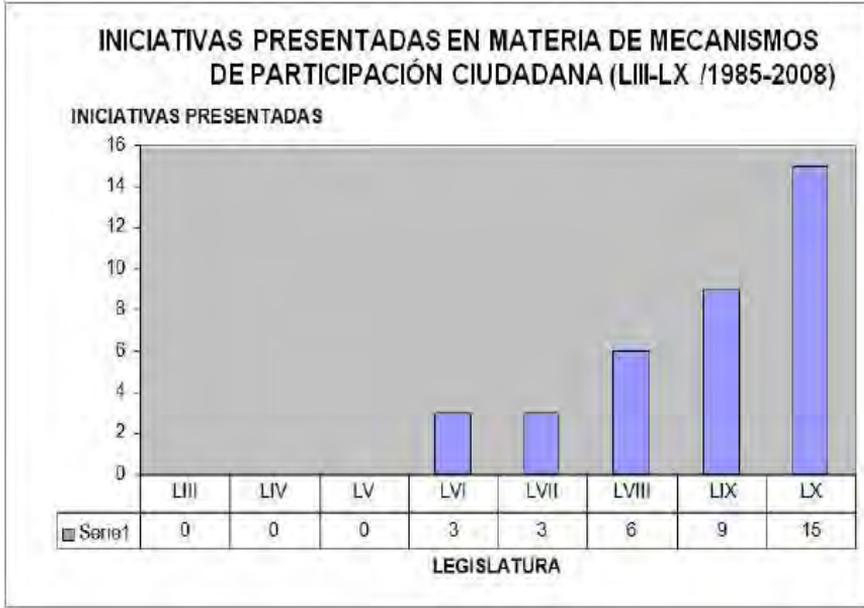
- a. 31 a fin de que se establezca como obligación de los mexicanos.
- b. 73 para que se señale que el Congreso de la Unión legisle en materia de mecanismos de participación ciudadana.
- c. 74 con la finalidad de que se diga que la Cámara de Diputados podrá, como facultad exclusiva, convocar a referéndum o plebiscito, determinando causales para ello.
- d. 89 otorgándole la facultad al Presidente de la República para convocar a plebiscitos, siempre y cuando se trate de asuntos de gran importancia para la nación.
- e. 99 dándole la Facultad al Tribunal Federal Electoral para resolver las impugnaciones que se den en materia de plebiscito, referéndum o iniciativa popular.
- f. 115 a fin de señalar que los Estados deben adoptar una forma de gobierno participativa.
- g. 116 Estableciendo la obligación a los congresos estatales de fijar los principios que registrarán en los instrumentos de participación ciudadana.
- h. 122 otorgándole a la Asamblea Legislativa del D.F. la facultad para legislar en materia de participación ciudadana.

G. Algunas de estas iniciativas plantean reformas al Código Federal Electoral, a fin de otorgarle al Instituto Federal Electoral facultades para señalar el procedimiento en el caso en que se incorporaran estos mecanismos de participación ciudadana.

H. De igual manera, son pocas las iniciativas que plantean una Ley de Participación Ciudadana, lo cual considero que se debe hacer en caso de que se incorporen en la Constitución Política, ya que regularía todo lo relativo a dichos mecanismos de manera completa y creo que la complejidad de los mismos lo amerita, pues es a través de ellos que en ocasiones se toman decisiones de trascendencia nacional, por lo que deben

estar debidamente regulados en caso de su incorporación legal.

A continuación presentamos de manera gráfica el número de iniciativas que han sido presentadas desde 1985 y hasta la fecha, comprendiendo de la LIII a LX Legislatura, con la finalidad de observar cómo ha ido en aumento la intencionalidad de incorporar constitucionalmente los mecanismos de participación ciudadana, entre ellos, la Revocación del Mandato:



LIII	LIV	LV	LVI	LVII	LVIII	LIX	LX	TOTAL
0	0	0	3	3	6	9	15	36

INICIATIVAS PRESENTADAS EN LA LVI LEGISLATURA EN MATERIA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

Fecha: 1995-04-28 De reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para limitar las facultades y prerrogativas del Presidente de la República. Diario de los Debates, número 19, viernes 28 de abril de 1995.

Presentada por el diputado Luis Sánchez Aguilar, Independiente.

Turnada a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.

Considerada en el dictamen aprobado de la Comisión de Gobernación y

Puntos Constitucionales que modifica los artículos 35, 36, 41, 54, 56, 60, 73, 74, 94, 98, 99, 101, 105, 108, 110, 111, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Diario de los Debates, número 3, miércoles 31 julio de 1996.

55

Fecha: 1996-04-01

Con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 35, 71, 72, 89 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Y que adiciona un Título Sexto al Libro Segundo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y un Libro Noveno al mismo código a fin de promover el desarrollo de la democracia participativa y de una nueva cultura política en México.

Diario de los Debates, número 7, lunes 1 de abril de 1996.

Presentada por el diputado Ricardo Francisco García Cervantes, PAN.

Turnada a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.

*En el Diario de los Debates, número 8, del martes 2 de abril de 1996, se integró una fe de erratas con relación al artículo 182 de esta iniciativa.

*Dictaminada en conjunto con la iniciativa de reformas electorales presentada por el Ejecutivo Federal (ver Diario de los Debates número 24, 7 de noviembre de 1996).

Primera lectura: Diario de los Debates, número 26, miércoles 13 de noviembre de 1996.

Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 282 votos a favor y 142 en contra.

Diario de los Debates, número 27, jueves 14 de noviembre de 1996.

Turnada a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.

119

Fecha: 1996-06-19

Que reforma, adiciona y deroga los artículos 35, 36, 38, 41, 52, 53, 54, 56, 59, 60, 71, 73, 74, 81, 89, 102-A, 103, 105, 116 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Memoria de Actividades, miércoles 19 de junio de 1966.

Presentada por el Grupo de Diputados Ciudadanos.

Turnada a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.

148

INICIATIVAS PRESENTADAS EN LA LVII LEGISLATURA EN MATERIA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

Fecha: 1997-11-06

Con proyecto de decreto que adiciona los artículos 80, 35, 36, 39, 71, 73, 74, 115, 135 todos ellos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Presentada por el diputado Ricardo Cantú Garza, PT.

Turnada a las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y Participación Ciudadana.

Gaceta Parlamentaria, archivo. (23)

Fecha: 1998-03-31

De reformas y adiciones a los artículos 35, 41, 71, 72, 74, 89, 93 bis y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Presentada por el diputado Gilberto Parra Rodríguez, PRD.

Turnada a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.

Gaceta Parlamentaria, número 13, martes 31 de marzo de 1998. (77)

Fecha: 1998-04-02

De reformas a los artículos 40 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Presentada por el diputado Bernardo Bátiz Vázquez, PRD.

Turnada a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.

Gaceta Parlamentaria, número 16, viernes 3 de abril de 1998. (84)

INICIATIVAS PRESENTADAS EN LA LVIII LEGISLATURA EN MATERIA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

Fecha: 2000-09-07

De Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 35, 36, 40, 71, 73, 115, 122 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (para establecer figuras de participación ciudadana como el referéndum, plebiscito y la iniciativa popular).

Presentada por la diputada Fanny Arellanes Cervantes, PAN.

Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales y Sistema Federal.

Gaceta Parlamentaria, número 586, viernes 8 de septiembre de 2000. (4)

Fecha: 2001-09-25

Con proyecto de decreto que modifica diversos ordenamientos para establecer la figura de iniciativa popular.

Presentada por el diputado Enrique Adolfo Villa Preciado, PAN.

Turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Participación Ciudadana.

Gaceta Parlamentaria, número 845, miércoles 26 de septiembre de 2001.
(211)

Fecha: 2001-11-08

De reformas a los artículos 35, 36, 71 y 73, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (para incorporar la figura de referéndum, plebiscito e iniciativa popular).

Presentada por el diputado José Manuel del Río Virgen, Convergencia por la Democracia, Partido Político Nacional.

Turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Participación Ciudadana.

Gaceta Parlamentaria, número 875, jueves 8 de noviembre de 2001.
(291)

Fecha: 2002-04-04

De adiciones a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de democracia semidirecta.

Presentada por el diputado Juan Carlos Regis Adame, PT.

Turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Participación Ciudadana.

Gaceta Parlamentaria, número 973-I, viernes 5 de abril de 2002. (514)

Fecha: 2002-04-04

De reformas a diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para la incorporación de la figura del referéndum.

Presentada por la diputada Beatriz Lorenzo Juárez, PAS.

Turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Participación Ciudadana.

Gaceta Parlamentaria, número 973-I, viernes 5 de abril de 2002. (515)

Fecha: 2002-04-11

De reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

para el fortalecimiento de la democracia participativa, dentro de la Reforma del Estado.

Presentada por el diputado Miguel Gutiérrez Hernández, PAN.

Turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Participación Ciudadana.

Gaceta Parlamentaria, número 978-I, viernes 12 de abril de 2002. (535)

INICIATIVAS PRESENTADAS EN LA LIX LEGISLATURA EN MATERIA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

Fecha: 04/05/2004

Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con relación a las figuras de plebiscito, referéndum, revocación de mandato, iniciativa popular y rendición de cuentas.

Presentada por la diputada Susana Manzanera Córdova, PRD.

Turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Participación Ciudadana.

Gaceta Parlamentaria, número 1468-II, jueves 1 de abril de 2004. (317)

Fecha: 04/29/2004

Que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer las figuras de plebiscito y referéndum.

Presentada por la diputada María Angélica Ramírez Luna, PAN.

Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales, con opinión de la Comisión de Participación Ciudadana.

Gaceta Parlamentaria, número 1486-IV, jueves 29 de abril de 2004. (501)

Fecha: 09/13/2004

Con proyecto de decreto, que reforma los artículos 35 y 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Presentada por el diputado Joel Padilla Peña, PT.

Turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.

Gaceta Parlamentaria, número 1584-I, martes 14 de septiembre de 2004. (662)

Fecha: 02/03/2005

Que reforma y adiciona los artículos 40, 71 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Presentada por el diputado Jaime del Conde Ugarte, PAN.

Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.

Gaceta Parlamentaria, número 1684-I, jueves 3 de febrero de 2005.
(1167)

Fecha: 02/24/2005

Que reforma y adiciona los artículos 35 y 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de participación ciudadana.

Presentada por la diputada Virginia Yleana Baeza Estrella, PAN.

Turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Participación Ciudadana.

Gaceta Parlamentaria, número 1699-I, jueves 24 de febrero de 2005.
(1253)

Fecha: 04/28/2005

Que reforma los artículos 71 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Presentada por el diputado Jorge Kahwagi Macari, PVEM.

Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.

Gaceta Parlamentaria, número 1749-II, martes 10 de mayo de 2005.
(1693)

Fecha: 02/02/2006

Que reforma y adiciona los artículos 35, 36, 40, 41, 71 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Presentada por el diputado Federico Madrazo Rojas, PRI.

Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.

Gaceta Parlamentaria, número 1898-VI, martes 6 de diciembre de 2005.
(2480)

Fecha: 02/02/2006

Que reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de participación ciudadana, referéndum, plebiscito e iniciativa popular.

Presentada por el diputado Javier Orozco Gómez, PVEM.

Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.

Gaceta Parlamentaria, número 1942-II, miércoles 8 de febrero de 2006.

(2505)

Fecha: 03/14/2006

Que reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Presentada por el diputado Francisco Xavier Alvarado Villazón, PVEM.

Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.

Gaceta Parlamentaria, número 1967, miércoles 15 de marzo de 2006.

(2713)

INICIATIVAS PRESENTADAS EN LA LX LEGISLATURA EN MATERIA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

Fecha: 09/14/2006

Que reforma los artículos 35, 39, 71, 73 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Presentada por el diputado José Manuel del Río Virgen, Convergencia.

Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.

Gaceta Parlamentaria, número 2090, jueves 7 de septiembre de 2006.

(37)

Fecha: 10/26/2006

Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Presentada por la diputada Aída Marina Arvizu Rivas, Alternativa.

Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.

Gaceta Parlamentaria, número 2121, martes 26 de octubre de 2006.

(104)

Fecha: 11/21/2006

Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Presentada por el diputado Santiago Gustavo Pedro Cortés, PT.

Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.

Gaceta Parlamentaria, número 2136-I, martes 21 de noviembre de 2006.

(165)

Fecha: 12/07/2006

Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Presentada por el diputado Jesús Ramírez Stabros, PRI.

Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.

Gaceta Parlamentaria, número 2147-I, jueves 7 de diciembre de 2006.

(204)

Fecha: 12/12/2006

Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Presentada por el diputado David Mendoza Arellano, PRD.

Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales, con opinión de la Comisión de Participación Ciudadana.

Gaceta Parlamentaria, número 2150-II, martes 12 de diciembre de 2006.

(224)

Fecha: 12/14/2006

Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y expide la Ley de Participación Ciudadana.

Presentada por el diputado Alberto Esteva Salinas, Convergencia.

Turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Participación Ciudadana, con opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.

Gaceta Parlamentaria, número 2152-I, jueves 14 de diciembre de 2006.

(235)

Fecha: 02/06/2007

Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Presentada por el diputado Alberto Esteva Salinas, Convergencia.

Turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación, con opinión de la Comisión de Participación Ciudadana.

Gaceta Parlamentaria, número 2187-I, martes 6 de febrero de 2007.

(328)

Fecha: 03/27/2007

Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Presentada por la diputada Mónica Fernández Balboa, PRD.

Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales, con opinión de la Comisión de Participación Ciudadana.

Gaceta Parlamentaria, número 2221-I, martes 27 de marzo de 2007.
(505)

Fecha: 04/26/2007

Que reforma los artículos 35, 41, 71, 73, 89, 99, 116 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Presentada por la diputada Marina Arvizu Rivas, Alternativa.

Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.

Gaceta Parlamentaria, número 2241-VI, jueves 26 de abril de 2007.
(683)

Fecha: 04/26/2007

Que reforma, adiciona y deroga los artículos 35, 36, 38, 40, 41, 54, 60, 71, 99, 102 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Presentada por los diputados Javier González Garza, Juan Guerra Ochoa y Pablo Trejo Pérez, PRD.

Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.

Gaceta Parlamentaria, número 2240, miércoles 25 de abril de 2007.
(700)

Fecha: 05/03/2007

Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral.

Presentada por el diputado Raymundo Cárdenas Hernández, PRD.

Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.

Gaceta Parlamentaria, número 2248, martes 8 de mayo de 2007. (776)

Fecha: 07/31/2007

Que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para elevar a rango constitucional los principios de la democracia participativa.

Presentada por las diputadas Claudia Lilia Cruz Santiago e Irene Aragón Castillo, PRD.

Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.

Gaceta Parlamentaria, número 2311, viernes 3 de agosto de 2007.
(872)

Fecha: 08/08/2007

Que reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y expide la Ley Federal de Participación Ciudadana.

Presentada por el diputado Jesús González Macías y el senador Javier Orozco Gómez, PVEM.

Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.

Gaceta Parlamentaria, número 2316, viernes 10 de agosto de 2007. (879)

Fecha: 10/11/2007

Que reforma el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Presentada por el diputado Jorge Quintero Bello, PAN.

Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.

Gaceta Parlamentaria, número 2355-III, jueves 4 de octubre de 2007. (1083)

Fecha: 05/14/2008

Que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el propósito de elevar a rango constitucional los principios de democracia participativa.

Presentada por la diputada Irene Aragón Castillo, PRD.

Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.

Gaceta Parlamentaria, número 2508, martes 20 de mayo de 2008. (1852)

7) Fortalecimiento a la Cultura Política

A últimas fechas escuchamos en los medios de comunicación, en las universidades, en los foros, de actores políticos, que es importante el fortalecimiento a la cultura política, pero ¿qué es la cultura política?. A continuación presentamos conceptos de algunos autores:

Almond y Verba señalaron que: “la cultura política de una nación es una particular distribución de los patrones de orientaciones hacia objetos políticos entre los miembros de una nación”.⁶⁶

⁶⁶Cfr. Araceli Mateos, Cultura Política, [Documento en línea], [México, citado el 10 de Junio

Jacqueline Peschard, en los Cuadernos de Divulgación del IFE escribió que: “La cultura política de una nación es la distribución particular de patrones de orientación psicológica hacia un conjunto específico de objetos sociales, los propiamente políticos entre los miembros de dicha nación. Es el sistema político internalizado en creencias, concepciones, sentimientos y evaluaciones por una población, o por la mayoría de ella... .

Toda cultura política es una composición de valores y percepciones que, como tal, no abarca orientaciones de un solo tipo, sino que generalmente combina percepciones y convicciones democráticas y/o modernas con patrones de comportamiento más o menos autoritarios y/o tradicionales. No obstante, al hablar de cultura política democrática debemos entender que existe un esquema dominante que determina lo que podríamos llamar las premisas de la construcción cultural de una democracia”.⁶⁷

La cultura política ha sido conceptualizada en un marco de fenómenos complejos, ya que se trata de los antecedentes de la sociedad, es decir, de los procesos históricos y a su vez de la respuesta a los acontecimientos pasados. La cultura política la considero como la forma en que la sociedad traduce ciertos acontecimientos de trascendencia política nacional, pero a nivel de sociedad, los estudiosos han tenido que estudiarla desde diferentes enfoques y disciplinas que se interrelacionan; por ello, es importante que se hagan esfuerzos por fortalecer dicha cultura política, para que así como uno tiene normas o reglas de convivencia dentro de nuestros hogares, así, la cultura política debe irse puliendo cada día más permitiendo que los gobiernos vayan siendo más democráticos y la ciudadanía más consciente de su participación.

Es así que Jacqueline Peschard, afirma que: “Una cultura política democrática es el ideal para las sociedades en proceso de cambio, sobre todo si dicho cambio se quiere en sentido democrático, en la medida que constituye el mejor respaldo para el desarrollo de instituciones y prácticas democráticas. Es una barrera de contención frente a las actitudes y comportamientos anticonstitucionales que violenten la vigencia de un Estado de derecho. Al mismo tiempo, es un muro en contra de eventuales inclinaciones a la prepotencia o a la arbitrariedad del poder, ya que se resiste a reconocer

de 2008], formato pdf, disponible en: www.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/Culturapolitica.pdf

⁶⁷Peschard, Jacqueline, La cultura política democrática, México, IFE, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, núm. 2, 1994, [Documento en línea], [México, citado el 10 de Junio de 2008], formato htm, disponible en: http://www.ife.org.mx/documentos/DEC-EYEC/cuadernos_de_divulgacion_de_la_c.htm

autoridades Políticas que no actúen con responsabilidad, es decir, que no estén expuestas al escrutinio permanente de las instancias encargadas de hacerlo.

Por otra parte, si convenimos que los valores culturales no solamente dan apoyo y consistencia a las instituciones de una sociedad, sino que pueden jugar un papel significativo en el desarrollo económico y político de la misma, comprenderemos que promover expresamente una cultura política democrática ayuda a la construcción de instituciones y organizaciones democráticas”.⁶⁸

Finalmente, consideramos que se trata de un factor primordial para que ciudadanos, gobernantes y órganos de gobierno fomenten la participación y el interés por mejorar el nivel de vida de su entorno y de las instituciones del país en que viven.

⁶⁸Ibid.

CAPÍTULO V: CONCLUSIONES

1. La democracia implica el principio de soberanía y el ejercicio del gobierno del pueblo por el pueblo. Sin embargo, a lo largo de la historia la democracia ha sido clasificada en tres principales rubros: directa, indirecta y semidirecta o participativa.
2. La democracia directa ya no se ejerce en las sociedades actuales, debido a que vivimos en grandes conglomerados y adicionalmente, es muy complicado escuchar, complacer y consensar las demandas de todos los ciudadanos.
3. La democracia semidirecta desde hace muchos años ha dejado de satisfacer las demandas de la sociedad, toda vez que en muchas ocasiones los representantes no cumplen con las promesas hechas a la sociedad civil y en consecuencia, deciden participar de manera más activa en las decisiones políticas de sus Estados.
4. La democracia participativa ha permitido que la sociedad civil se organice y participe en las decisiones gubernamentales, lo cual lo ha logrado con mecanismos como: la iniciativa popular, el referéndum, el plebiscito y la revocación del mandato, como principales modalidades.
5. La participación es un acto social, acompañado e interrelacionado, pero también la ausencia de participación obliga a soportar los acuerdos de las mayorías y a no poder exigir de los gobernantes el cumplimiento de compromisos asumidos.
6. La participación es un elemento indisoluble de la democracia. No obstante que los ideales democráticos prevén una ciudadanía informada y consciente con su compromiso social de participación, aunque en la realidad la ciudadanía –por lo menos en México- apenas empieza hacer conciencia de la importancia de su participación activa en los procesos democráticos.
7. Los servidores públicos deben estar conscientes del mandato constitucional que tienen encomendado, son ellos quienes tienen que responder ante la ciudadanía del debido ejercicio dentro de la función que les fue encomendada, pero a pesar de que en la actualidad en México tenemos instrumentos para exigirles el debido cumplimiento de sus funciones, en la práctica no han sido suficientes o eficaces para ello.
8. Cada día el ejercicio de la función pública es más transparente, pues en la actualidad, por medio de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, podemos conocer de las obligaciones, desempeño, cumplimiento de las entidades gubernamentales y de sus servidores, así como sus remuneraciones. Asimismo, en muchos órganos de gobierno en México,

se ha implementado el servicio profesional de carrera, el cual permite que haya funcionarios más preparados y menos improvisados, como se hacía antes a través del clásico “dedazo”, “compadrazgo”, “recomendado” o “cuotas”, etc.

9. Se han creado leyes que han permitido que sea más ordenado y transparente el ejercicio de dichos servidores públicos, tal es el caso de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos y de la Ley Federal de Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos.
10. La revocación del mandato es un mecanismo de participación ciudadana, que puede servir para que los ciudadanos, en caso de no estar conformes con el desempeño de los representantes elegidos por medio del voto, los podamos revocar y esto haga que cada vez haya representantes más comprometidos.
11. La incorporación de la revocación del mandato a nivel constitucional, puede ser una herramienta que, independientemente de que recurra a ella o no con frecuencia, puede ejercer presión a los representantes a fin de que se desempeñen apegados a derecho y en busca del beneficio nacional.

BIBLIOGRAFÍA

Berlín Valenzuela, Francisco, *Derecho Electoral*, UNAM, Facultad de Derecho, División de Estudios Superiores, Tesis Doctoral, México, Abril, 1980.

Bobbio, Norberto, *Diccionario de Política*, Siglo Veintiuno Editores, México, 1982.

Bokser, Judit, et. alt. *Democracia y formación ciudadana*, Colección Sinergia, Instituto Electoral de Distrito Federal, Primera Edición, México, Diciembre de 2002.

Borja, Rodrigo, *Enciclopedia de la Política*, Editorial Fondo de Cultura Económica, 3ª. Edición, México, 2002.

Burgoa, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Porrúa, 17ª. Edición, México, 2005.

Carbonell, Miguel (coordinador), *Derecho Constitucional, Memoria de un Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados*, Instituto de Investigaciones Jurídicas/Universidad Nacional Autónoma de México,

Primera Edición, México, 2004.

Dahl, Robert A., *La Democracia y sus críticos*, Editorial Paidós, España, 1ª. Edición 1992.

Dahl, Robert A., *Un prefacio a la Teoría Democrática*, Ediciones Gernika, S.A., México, Tercera Edición 1998.

De Pina Vara, Rafael, *Diccionario Jurídico*, Editorial Porrúa, México, 2000.

Duverger, Maurice, *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, Ediciones Ariel, 6ª. Ed., México, 1996.

Fayt, Carlos S., *Derecho Político*, Ediciones de Palma, Buenos Aires, 1988.

Fix-Zamudio, Héctor, *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, Ed. Porrúa, 3ª. Edición, México, 2003.

García Campos Alan, *La Revocación del Mandato: Un breve acercamiento teórico*”, Quid Juris, Publicación del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, Año 1, Vol. 1, Chihuahua, Chihuahua.

García Pelayo, Manuel, *Derecho Constitucional Comparado*, Madrid, Alianza, 1987.

Hernández Martínez, Hugo, *Revista Altamirano, Revista del H. Congreso del Estado de Chilpancingo, Guerrero*, LVI Legislatura, Instituto de Estudios Parlamentarios “Eduardo Neri”, No. 21, Año 4, Segunda Época, Julio-Agosto 2001, Primera Edición.

Kelsen, Hans, *Teoría General del Derecho y del Estado*, traducción de Eduardo García Máñez, Textos Universitarios, Cuarta reimpresión, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1988.

Lescieur Talavera, Jorge Mario, *Lineamientos de Derecho Administrativo*, Cámara de Diputados, LX Legislatura, Primera Edición, México, 2007.

Mellado Hernández, Roberto, *Participación Ciudadana Institucionalizada y Gobernabilidad en la Ciudad de México*, Plaza y Valdés Editores, Primera Edición, México, 2001.

Merino, Mauricio, *La Participación Ciudadana en la Democracia*, Instituto Federal Electoral, México, 1997.

Moliner, María, *Diccionario del Uso del Español*, Editorial Gredos, Madrid.

Morlino, Leonardo, *Democracias y Democratizaciones*, Ediciones Cepcom, México, 2005, Primera Edición en español.

Patten, Christopher, et. alt., *¿Democracia con desigualdad?, Una mirada de Europa hacia América Latina*, Carlo Binetti Editores, Primera Edición, Estados Unidos, Mayo 2004.

Puertas Gómez, Gerardo, Democracia e instituciones de democracia semidirecta. Una aproximación teórico-conceptual, *Justicia Electoral*, Revista del Tribunal Federal Electoral del Poder Judicial de la Federación, No. 11, Año 1998.

Rendón Corona, Armando, La Democracia Semidirecta, referéndum, plebiscito, iniciativa popular y revocación de mandato, *Revista Iztapalapa*, Revista de Ciencias Sociales y Humanidades, No. 48, Universidad Autónoma Metropolitana, Año 20, Núm. 48, Enero-Junio 2000.

Sánchez Bringas, Enrique, *Derecho Constitucional*, Edit. Porrúa, Primera edición 1995, México, 2002.

Sartori Giovanni, *Elementos de Teoría Política*, Alianza Editorial, Madrid, 1987.

Sartori, Giovanni, *¿Qué es la democracia?*, Editorial Taurus, 1ª. Edición, México, 2003.

Serra Rojas, Andrés, *Ciencia Política*, Ed. Porrúa, 8ª. Edición, México, 1985.

Thede, Nancy, Los desafíos de la construcción de una cultura democrática en un mundo globalizado, Primer encuentro multidisciplinario sobre democracia y formación ciudadana, diciembre 2001.

Ulloa Avilés Jacqueline, Participación ciudadana en los mecanismos de democracia directa, referéndum, iniciativa popular y plebiscito, para la

construcción del segundo nivel vial en periférico y viaducto 2002 (Colonia San Pedro de los Pinos, Delegación Benito Juárez), Tercer Lugar en Categoría Tesis-investigación, Revista del Instituto Electoral del Estado de México, Apuntes Electorales, No. 19, 2005, Nueva Época, Año V.

Valadés Ríos, Diego, La Incorporación del Referéndum al Sistema Constitucional Mexicano, Anuario Jurídico.

Verdugo Quiñones, Elena, La Democracia Directa, ¿más allá de la democracia electoral?, Revista Transición en Veracruz, Debate y Propuesta: “Democracia y sociedad: mecanismos de participación ciudadana”, No. 39, Septiembre 2001.

Villa González, Roberto, La Democracia Semidirecta en Baja California, Revista del Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Baja California, No. 9, Año 4, Mexicali, Baja California, Junio 2003.

Zazueta Villegas, Ricardo, Participación Ciudadana, Editorial Porrúa-Universidad Anáhuac, Primera Edición, México, 2003.

Zimmerman Joseph F., Democracia Participativa El resurgimiento del populismo, Editorial Limusa, Primera Edición, México, 1992.

En la Web:

Araceli Mateos, Cultura Política, formato pdf, disponible en: www.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/Culturapolitica.pdf

Código Civil Federal, formato word, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/1.doc>.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, formato word, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/1.doc>.

Diccionario Jurídico Mexicano, T. VII, Letra R, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie E, Varios, Núm. 29, Primera Edición, 1984, México, formato pdf, disponible en línea: <http://www.bibliojuridica.org/libros/3/1174/pl1174.htm>

Diccionario Universal de Términos Parlamentarios, voz: “Mandato

Constitucional”, formato pdf, disponible en www.diputados.gob.mx/cedia/biblio/virtual/dip/dicc_tparla/m.pdf

Gamboa Montejano, Claudia, “Responsabilidad de los Servidores Públicos”, Estudio Teórico Doctrinal, Antecedentes, Derecho Comparado, e iniciativas presentadas en el tema en esta LX Legislatura, Abril, 2007, disponible en línea: <http://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/inveyana/polint/invetem.htm>

Gamboa Montejano, Claudia, “Democracia Directa: Referéndum, Plebiscito, Iniciativa Popular” Noviembre, 2007, disponible en línea: <http://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/inveyana/polint/invetem.htm>

Gamboa Montejano, Claudia, “Democracia Directa: Referéndum, Plebiscito, Iniciativa Popular, Derecho Comparado. Diciembre, 2007, disponible en línea: <http://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/inveyana/polint/invetem.htm>
Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, artículos 12-22, formato pdf, disponible en línea: www.dgpc.df.gob.mx/fundamentos/ley/info2006/lpcdf.pdf.

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/240.doc>.

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/240.doc>.

Peschard, Jacqueline, La cultura política democrática, México, IFE, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, núm. 2, 1994, disponible en: http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/cuadernos_de_divulgacion_de_la_c.htm

Prud’Homme, Francois, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, No. 15 Consulta Popular y Democracia Directa, disponible en: http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/consulta_popular_y_democracia_di.htm.

Zovatto G. Daniel, Las Instituciones de la Democracia Directa a nivel Nacional en América Latina: Un Balance Comparado: 1978-2007, 14 de Mayo de 2007, IDEA International Institute for Democracy and Electoral Assistance, formato pdf, disponible en: http://www.idea.int/resources/analysis/democracia_directa.cfm